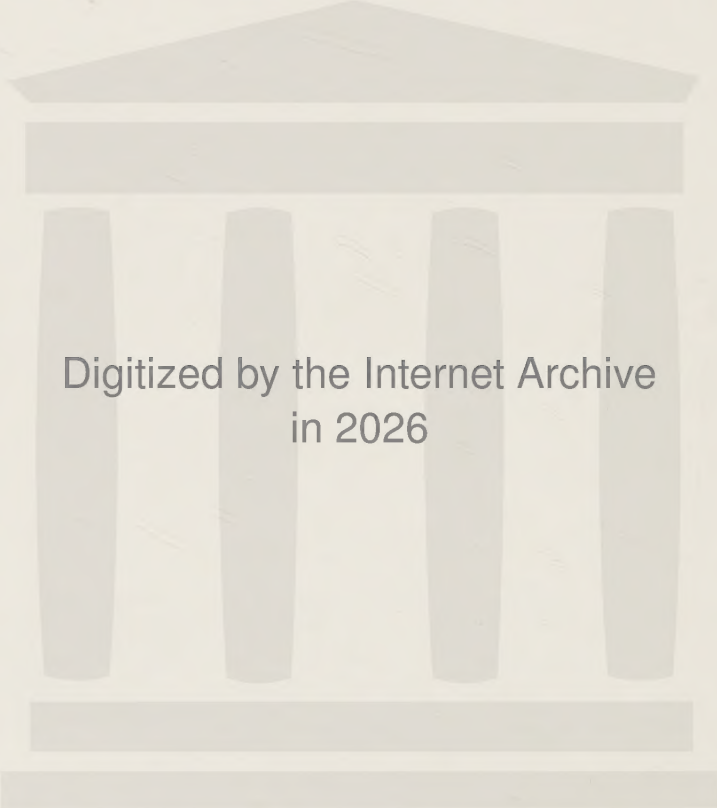


Die entwicklungspolitische
Bund-Länder-Zusammenarbeit unter
besonderer Berücksichtigung der
Zuständigkeitsregelung im Grundgesetz
der Bundesrepublik Deutschland

Wolfram Ruhenstroth-Bauer



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41554816_0004

Die entwicklungspolitische Bund-Länder-Zusammenarbeit
unter besonderer Berücksichtigung der Zuständigkeits-
regelung im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland

Inaugural - Dissertation

zur Erlangung des Doktorgrades der Sozialwissenschaft-
lichen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität zu
München

von Wolfram Ruhenstroth-Bauer
München 1984

Referent: Prof.Dr. Peter J. Opitz

Koreferent: Prof.Dr. Heinz Laufer

Tag der letzten mündlichen Prüfung:

19.07.1984

DISSERTATIONS - UND FOTODRUCK FRANK GmbH
8000 München 2, Gabelsbergerstraße 15, Tel. 2809090

INHALT

Seite

1.	Einleitung, Problemstellung	3
2.	Bund-Länder-Zuständigkeit im Grundgesetz	7
2.1	Art. 30 GG	7
2.2	Art. 31 GG	15
2.3	Art. 32 GG	17
2.4	Art. 70 GG	25
2.5	Art. 73 GG	29
2.6	Zusammenfassung	33
3.	Zuständigkeitsdiskussion und Verwaltungspraxis im Bereich der Entwicklungshilfe 1961 - 1983	35
3.1	Ausgangslage	35
3.2	Beschluß der Ministerpräsidenten vom 26. Januar 1961	38
3.3	Empfehlung der Unterkommission der Länderkommission vom 01. Februar 1962	41
3.4	Empfehlung der Länderkommission an die Minister- präsidenten vom 13. April 1962	43
3.5	Beschluß der Ministerpräsidenten vom 03./04. Mai 1962	45
3.6	Beschluß der Ministerpräsidenten vom 26./28. Oktober 1977	50
3.7	Sitzung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammen- arbeit des Deutschen Bundestages am 12. April 1978	53
3.8	Beschlüsse der Wirtschaftsministerkonferenz vom 02. Juli 1979 und 07. September 1981	57
3.9	Rechtliche Beurteilung der Zuständigkeitsfrage im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenar- beit 1978 - 1981	59
3.10	Rechtliche Beurteilung der Zuständigkeitsfrage durch die Bundesländer	66
3.10.1	Stellungnahme des Bremer Landesamtes für Entwick- lungshilfezusammenarbeit	67
3.10.2	Stellungnahme des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen	69
3.11	Zusammenfassung	75
3.12	Exkurs: Die Zuständigkeitsfrage in der entwick- lungspolitischen Fachliteratur	77

	Seite
4. Entwicklungspolitische Leistungen der Bundesländer	81
4.1 Einführung	81
4.2 Baden-Württemberg	82
4.3 Bremen	90
4.4 Berlin	94
4.5 Bayern	98
4.6 Nordrhein-Westfalen	106
4.7 Hamburg	110
4.8 Niedersachsen	113
4.9 Rheinland-Pfalz	117
4.10 Hessen	120
4.11 Saarland	122
4.12 Schleswig-Holstein	124
4.13 Zusammenfassung	125
5. Möglichkeiten und Grenzen einer entwicklungspolitischen Bund-Länder-Zusammenarbeit	129
6. Literatur	135
6.1 Spezialliteratur	135
6.2 Kommentare	135
6.3 Allgemeine Bibliographie (Auswahl).	136
7. Verzeichnis der Anlagen	138
Anlagen	
Lebenslauf	

1. Einleitung, Problemstellung

Moralische Verpflichtung, wirtschaftliches Interesse und politische Notwendigkeit sind heute weltweit als Motive für Gewährung von Entwicklungshilfe anerkannt. Damit werden unterschiedliche Standpunkte und Einstellungen zum Bereich der Entwicklungshilfe in den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen ebenso wenig negiert wie die Vielzahl der Auffassungen über den besten Weg zur Problemlösung. In jedem Fall aber setzt die Erfüllung öffentlicher Aufgaben - und als solche ist Entwicklungshilfe in der Bundesrepublik spätestens seit 1961 anerkannt - eine verfassungsrechtlich abgesicherte Zuordnung zu bestimmten Organen der öffentlichen Verwaltung voraus.

Entwicklungshilfe ist nach vorherrschender Ansicht Sache des Bundes. Einer Beteiligung der Bundesländer kommt - so die landläufige Auffassung - allenfalls marginale Bedeutung zu. Bei jeder sich bietenden Gelegenheit weist der Bund auch auf seine Zuständigkeit hin, bislang vornehmlich unter Berufung auf eine entsprechende Erklärung der Bundesländer¹, neuerdings aber auch unter Hinweis darauf, daß Entwicklungshilfe als Teil auswärtiger Beziehungen Angelegenheit des Bundes sei². Verstärkt wird dieser Eindruck durch die Mittelbereitstellung seitens des Bundes für Zwecke der Entwicklungshilfe in Milliardenhöhe³, wäh-

1) vgl. Bundestagsdrucksache 7/1236 vom 09. November 1973, Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, S. 38

2) vgl. Bundestagsdrucksache 8/3582, S. 35

3) vgl. Bundeshaushalt Einzelplan 23 (BMZ):
1981: 5,77 Mrd DM 1983: 6,25 Mrd DM
1982: 6,02 Mrd DM 1984: 6,42 Mrd DM

rend die Bundesländer in ihren Haushalten hierfür im Verhältnis zum Bund nur außerordentlich bescheidene Ansätze ausweisen¹.

Die Frage der Zuständigkeit für Entwicklungshilfe wird seit der Gründung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit im Jahre 1961 erörtert. Der Hauptgrund für diese über zwei Jahrzehnte geführte Diskussion liegt vor allem in der verfassungsrechtlichen Situation. Art. 73 GG nämlich zählt die Bereiche auf, für die die Gesetzgebungskompetenz beim Bund liegt. Entwicklungshilfe ist *expressis verbis* hierbei aber nicht aufgeführt. Daß dies so ist, kann den Vätern des Grundgesetzes nicht angelastet werden, da Entwicklungshilfe bei Gründung der Bundesrepublik Deutschland 1949 noch nicht zu den Bereichen gehörte, für die die Gesetzgebungszuständigkeit zu regeln war. Warum diese Zuständigkeitsregelung durch Ergänzung des Grundgesetzes - wie etwa für Verteidigung durch Erweiterung des Art. 73,1 GG² - für ein so bedeutendes Gebiet, wie es die Entwicklungshilfe geworden ist, seitdem nicht vorgenommen wurde, ist allerdings nicht ohne weiteres erkennbar. Weder im Schrifttum zum Grundgesetz noch zur Entwicklungshilfe ist dieser Sachverhalt bislang ausreichend untersucht worden³.

Das Auswärtige Amt vertritt seit Beginn deutscher Entwicklungshilfe die Ansicht, daß es sich primär hierbei um einen zur auswärtigen Politik gehörenden Bereich handle.

1) Entwicklungspolitische Leistungen der Länder:

1981: 75,5 Mio DM	1983: 67,0 Mio DM
1982: 77,1 Mio DM	1984: 75,0 Mio DM (geschätzt)

2) vgl. BGBI. I vom 26. März 1954, S. 45

3) vgl. Literaturverzeichnis, S. 135

Zumindest bis in die siebziger Jahre hinein war das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit bemüht, die Eigenständigkeit der Entwicklungshilfe in betonter Abgrenzung zu auswärtigen Angelegenheiten herauszustellen, um damit seinen Zuständigkeitsanspruch weniger nach außen als vielmehr im Innenverhältnis zu den anderen einschlägig tätigen Bundesressorts zu begründen. Erst dreizehn Jahre nach Gründung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit war der Prozeß der Zusammenfassung der wichtigsten entwicklungspolitischen Fachbereiche in diesem Ressort mit der Übertragung der bis dahin beim Bundesministerium für Wirtschaft liegende Zuständigkeit für Kapitalhilfe gelungen. Seitdem bestimmt sich die Stellung des Auswärtigen Amtes wie auch der anderen Bundesressorts in der Entwicklungshilfe im wesentlichen an der Geschäftsordnung der Bundesministerien. Erst seit diesem Zeitpunkt aber kann das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit - ohne Gefahr zu laufen, die erreichte umfassende Zuständigkeit in Frage zu stellen - den Bundesländern gegenüber Entwicklungshilfe als Teil der auswärtigen Politik bezeichnen, womit das Bund-Länder-Verhältnis auch in verfassungsrechtlicher Hinsicht angesprochen wird. Auswärtige Angelegenheiten nämlich liegen gemäß Art. 32,1 GG unstrittig beim Bund. Neben dieser Argumentation beruft sich das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Recht auch auf die erwähnte Erklärung der Bundesländer, nach der diese die Durchführung von Entwicklungshilfemaßnahmen im Ausland von sich aus zumindest sinngemäß dem Art. 32,1 GG zuordnen und grundsätzlich als Sache des Bundes anerkennen¹.

1) vgl. Beschluß der Ministerpräsidenten vom 03./04. Mai 1962, Abs. 1, Satz 1 (siehe auch Anlage 4.4) "Die Ministerpräsidenten gehen davon aus, daß die Durchführung von Entwicklungshilfemaßnahmen im Ausland grundsätzlich Sache des Bundes ist."

Aufgabe dieser Untersuchung ist es, festzustellen,

1. ob sich das Problem der Zuständigkeit für Entwicklungshilfe mit der jetzt offensichtlich vorhandenen Übereinstimmung zwischen Bund und Ländern im Sinne des Bundes erledigt hat,
2. ob die Erklärung der Bundesländer von 1962 eine verfassungsrechtlich akzeptable Grundlage für die entwicklungspolitische Tätigkeit des Bundes darstellt, und
3. ob Entwicklungshilfe als öffentliche Aufgabe in bezug auf das Bund-Länder-Verhältnis einer darüber hinausgehenden Regelung bedarf.

Zur Beurteilung dieser Fragen wird in der Hauptsache von den einschlägigen Bestimmungen des Grundgesetzes auszugehen sein, die die Befugnisse des Bundes und der Länder, das Verhältnis von Bundes- zu Landesrecht im allgemeinen sowie die Zuständigkeit insbesondere für auswärtige Angelegenheiten regeln. Zu untersuchen wird weiterhin die entwicklungspolitische Verwaltungspraxis im Lichte der Zuständigkeitsregelung im Grundgesetz sein. Soweit diese Praxis durch geltendes Recht gedeckt ist, erübrigt es sich, diesem Fragenkomplex weiter nachzugehen. Soweit diese verfassungsrechtlich jedoch keine oder keine genügende Deckung findet, bedarf es der Abhilfe.

2. Bund-Länder-Zuständigkeit im Grundgesetz

Angesichts der Tatsache aber, daß der Bundesgesetzgeber die Zuständigkeit für den Bereich der Entwicklungshilfe im Grundgesetz expressis verbis bislang weder dem Bund noch den Ländern zugesprochen hat, ist zunächst die grundsätzliche Frage der Position des Bundes und der Länder bei Erfüllung hoheitlicher Aufgaben zu untersuchen, zu denen Entwicklungshilfe zweifelsfrei zählt. Möglicherweise lassen sich daraus Rückschlüsse für eine Zuordnung der Entwicklungshilfe und für evtl. rechtliche und organisatorische Konsequenzen bei Erfüllung dieser Aufgabe des Staates ziehen, wobei die jetzt praktizierte Zuständigkeitsregelung als mit dem Grundgesetz in Übereinstimmung befindlich oder aber in Zweifel zu ziehen ist. Auszugehen ist hierbei von den Art. 30, 31, 32, 70 und 73 GG, in denen die Zuständigkeitsverteilung für die von Bund und Ländern wahrzunehmenden Aufgaben in der Hauptsache erfolgt. Die nachfolgende Besprechung beschränkt sich bewußt auf die wesentlichsten und entwicklungspolitisch relevanten Kommentierungen dieser Artikel.

2.1 Art. 30 GG¹:

Art. 30 GG stellt nach Maunz² einen grundlegenden Verfassungsrechtssatz auf, an dem sich die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Bundesländern bestimmt. Wo diese zu zweifeln Anlaß gibt, greift die Zuständigkeitsvermutung zugunsten der Bundesländer. Verteilung und Ver-

1) Art. 30 GG: "Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben ist Sache der Länder, soweit dieses Grundgesetz keine andere Reglung trifft oder zuläßt."

2) Maunz, Dürig u.a., Grundgesetz-Kommentar, 6. Auflage, Becksche Verlagsbuchhandlung, München, 1983, Rz. 30/1

mutung ergeben zusammen die objektive Zuständigkeitsordnung. Wer hiervon abweichen will, trägt die verfassungsrechtliche Beweislast¹.

Art. 30 GG erfaßt alle Tätigkeiten des Staates, die der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen². Ihre Wahrnehmung durch die Bundesverwaltung kann nach Maunz nicht allein dadurch gerechtfertigt werden, daß es sich um überregionale Aufgaben handelt. Die Tatsache der Überregionalität ist keine verfassungsrechtliche Grundlage für die Zuständigkeit der Bundesverwaltung. Fehlt ein Verfassungsrechtssatz für diese Zuständigkeit, so handelt es sich um eine Aufgabe der Landesverwaltung³.

Im Bereich der gesetzesfreien Tätigkeit nimmt der Bund die Zuständigkeit für die Förderung bundeswichtiger Auslandsbeziehungen insbesondere zu nichtstaatlichen, internationalen und ausländischen Organisationen und Einrichtungen für sich in Anspruch⁴. Soweit hier nicht Art. 87,1 Satz 1 GG greift⁵, sind nach Maunz auch hierfür die Länder zuständig.

Trotzdem Art. 30 GG die Länderzuständigkeit zur Regel, die Bundeszuständigkeit dagegen zur beweispflichtigen Ausnahme macht, liegt das Hauptgewicht staatlicher Tätigkeit infolge mehrfacher Grundgesetzänderungen vor allem in der Gesetzgebung heute beim Bund. Unstrittig gehören

1) ds. Rz. 30/2

2) ds. Rz. 30/4

3) ds. Rz. 30/12 und 30/22

4) ds. Rz. 30/14

5) Art. 87,1 Satz 1 GG: "In bundeseigener Verwaltung mit eigenem Verwaltungsunterbau werden geführt der auswärtige Dienst ..."

hierzu in jedem Fall auswärtige Angelegenheiten¹ sowie erhebliche Teile des Wirtschafts-, Sozial-, Landwirtschafts- und Finanzrechts. Hinzu kommen noch Gemeinschaftsaufgaben², die dem Bund auch eine Mitwirkung bei der Erfüllung bestimmter Länderaufgaben einräumt. Maunz verweist aber ausdrücklich darauf, daß der Beweis für ein Vorliegen der Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes im Einzelfall "durch nichts anderes als durch den Text des Grundgesetzes" erbracht werden kann. Insofern genügt bei der Entscheidung über die Zuständigkeit für die Gesetzgebung einschließlich des Finanzrechts auch nicht die bloße Möglichkeit, sondern nur die durch den Gesetzgeber vorgenommene konkrete Zuweisung einer Aufgabe an den Bund. Gleiches gilt auch für die Frage, ob die Ausübung eines Gesetzes nicht aus Zweckmäßigkeitsgründen dem Bund zugesprochen werden sollte. Soweit das Grundgesetz dieses nicht expressis verbis tut, liegt die Zuständigkeit hierfür bei den Ländern³.

Schließlich geht Maunz nochmals auf den Begriff der überregionalen Aufgaben ein⁴ und stellt fest, daß "die Tatsache der gemeinsamen oder koordinierten Erfüllung einer Aufgabe durch die Länder ..., gleichgültig welcher Art die Motive für die Zusammenarbeit sein mögen, für sich genommen kein Grund ist, der eine natürliche Bundeszuständigkeit rechtfertigen könnte". Schlußfolgerungen, die eine solche Zuständigkeit "aus der Natur der Sache" ableiten, greifen nur dann, wenn eine Zuständigkeit, die dem Bund ausdrücklich zugewiesen ist, nur unter der unerläßlichen Voraussetzung wahrgenommen werden kann, daß

1) vgl. auch Art. 73 Nr. 1 GG

2) vgl. auch Art. 91a und 91b GG

3) ds. Rz. 30/20

4) ds. Rz. 30/22

"eine nicht ausdrücklich zugewiesene Materie mitgeregelt wird"¹. Daran ändert ein "überwiegender Sachzusammenhang" oder eine Sachnähe, die eine Annex-Regelung nahelegen würde, nichts.

Wenn Bothe² die sich aus Art. 30 GG ergebende Länderzuständigkeit im Verhältnis zur Bundeskompetenz nur als einen "unbedeutenden Rest" anspricht³ und unter Hinweis auf das Bundesverfassungsgericht davon ausgeht, daß der Kompetenzkatalog des Art. 74 GG weit auszulegen sei, bedeutet dies zwar eine graduelle, jedoch keine grundsätzliche Variante zu Maunz. Bothe betont, daß es keine ungeschriebene, sondern allenfalls eine stillschweigende Bundeskompetenz "kraft Sachzusammenhangs" oder "aus der Natur der Sache" heraus gibt⁴, in deren Beurteilung er im wesentlichen mit Maunz übereinstimmt. Auch nach Bothe liegt eine Kompetenz kraft Sachzusammenhangs nur vor, wenn eine dem Bund ausdrücklich zugewiesene Materie nicht anders geregelt werden kann, als daß der Bund eine andere, nicht ausdrücklich mitgeregelte Materie mitregelt⁵. Eine Kompetenz "aus der Natur der Sache" ist dann gegeben, wenn eine bestimmte Lösung unter Ausschluß anderer Möglichkeiten sachgerechter Lösungen zwingend erforderlich ist⁶. Wenn im Einzelfall und trotz der ausdifferenzierten Kompetenzverteilung im Grundgesetz eine "ver-

1) ds. Rz. 30/23

2) Bothe in: Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der Reihe "Alternative Kommentare", Gesamtherausgeber: Wassermann, Luchterhand-Verlag, 1984

3) ds. Rz. 30/10

4) ds. Rz. 30/13

5) ds. Rz. 30/14

6) ds. Rz. 30/15

nünftige Sinnentfaltung des Verfassungstextes" nicht erreichbar ist, "bleibt nur die Möglichkeit, die Verfassung zu ändern"¹.

Die durch Art. 30 ff GG vorgenommene Abgrenzung der Kompetenzbereiche von Bund und Ländern ist nach Bothe "abschließend und zwingend". Daraus ergibt sich, "daß Kompetenzüberlassungen und Delegationen, die keine Grundlage im Grundgesetz finden, unzulässig sind"². Art. 30 GG verbietet grundsätzlich die Übertragung der Ausführung von Landesgesetzen auf den Bund. Nur Ausnahmen sind zulässig, so z.B., wenn eine Maßnahme aufgrund von Landesgesetzen im Ausland zu treffen ist. In diesem Fall ist eine Übertragung der entsprechenden Befugnis auf die Konsularbehörde des Bundes zulässig³.

Bothe spricht allerdings Bund und Ländern auch das Recht kooperativer Klärung unklarer Kompetenzabgrenzungen zu. Am Beispiel des Lindauer Abkommens⁴ und des sogenannten Flurbereinigungsabkommens⁵ wird dies verdeutlicht, wobei letzteres allerdings nicht in Kraft gesetzt wurde. Falls in Zweifelsfällen ein Übereinkommen nicht erzielbar ist, bleibt auch nach Bothe als Alternative lediglich die Lösung der strittigen Frage durch das Bundesverfassungsgericht⁶. In diesem Zusammenhang verweist er besonders auf das Gebot gegenseitiger Rücksichtnahme, wenn zwei bundesstaatliche Wirkungseinheiten in ihrem Handeln Berührungs-

1) ds. Rz. 30/16

2) ds. Rz. 30/21

3) ds. Rz. 30/25

4) vgl. dazu Art. 32 GG

5) vgl. Anm. 3, S. 12

6) ds. Rz. 30/25

fläche haben. Insbesondere darf eine Wirkungseinheit durch die Ausübung ihrer Kompetenz nicht einer anderen die Erfüllung ihrer Aufgaben unmöglich machen oder unzumutbar erschweren¹.

Schmidt-Bleibtreu/Klein² setzt sich bei sonst im wesentlichen mit Maunz übereinstimmender Kommentierung besonders mit dem bei Bothe nur kurz erwähnten Entwurf des sogenannten Flurbereinigungsabkommens von 1979 auseinander³. Mit diesem Abkommen sollten Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen Bund und Ländern ausgeräumt werden, die vorwiegend Förderungsmaßnahmen betreffen, für die der Bund die Zuständigkeit nicht auf der Grundlage einer Aufgabenzuweisung durch das Grundgesetz, sondern lediglich auf der des Bundeshaushaltsgesetzes für sich beansprucht. Im wesentlichen wollte der Bund die Finanzierung seinerseits von Maßnahmen legalisieren, die einer gesamtstaatlichen Repräsentation bedürfen und die sich auf Auslandsverbindungen, insbesondere zu internationalen Organisationen beziehen. Offenbar gehen diese Bemühungen des Bundes auf die Erkenntnis zurück, daß ihm diese Bereiche verfassungsrechtlich nicht zugeordnet sind und sein bisheriges Handeln auf diesen Gebieten im Verfassungsrecht offensichtlich keine Deckung findet. Trotzdem die Bundesländer dem Abkommensentwurf nicht zugestimmt haben und er verwaltungsrechtlich daher keine Verbindlichkeit erlangt hat, dient er bundesintern als Richtschnur für die "ungeschriebene Förderungskompetenz des Bundes".

1) ds. Rz. 30/33

2) Schmidt-Bleibtreu/Klein, Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 6. Auflage, Luchterhandverlag, 1983

3) ds. Rz. 30/8 (vgl. auch Anm. 5, S. 11)

Im Hinblick auf Art. 73 GG kommt Schmidt-Bleibtreu/Klein zum Ergebnis, daß das Schergewicht der Gesetzeszuständigkeit insgesamt beim Bund, das Schergewicht der Verwaltungszuständigkeit dagegen bei den Ländern liegt¹. Die Länder sind nach Art. 83 GG auch für die Ausführung von Bundesgesetzen zuständig. Umgekehrt dagegen können die Länder die Durchführung von Landesgesetzen nicht dem Bund übertragen².

Schließlich ist bei Schmidt-Bleibtreu/Klein noch der Hinweis darauf erwähnenswert, daß das Grundgesetz von einem zweistufigen Staatsaufbau ausgeht, daß die Zuständigkeitsvermutung in Art. 30 GG zugunsten der Länder also auch die Gemeinden einbezieht³.

Gubelt⁴ spricht ebenso wie Maunz zunächst den Ländern "eigene, ursprüngliche Staatsgewalt" zu, die nicht vom Bund als Gesamtstaat hergeleitet ist. Er weist jedoch auf die Tendenz zum unitarischen Bundesstaat und sieht in Art. 30 GG ein Beispiel für das Auseinanderfallen von Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit. Zunehmend wurden daher Bedenken gegen einen Machtzuwachs des Bundes geäußert⁶. Im übrigen sei die Länderzuständigkeit im Sinne des Art. 30 GG keine neubegründete, sondern eine Kompetenz "kraft eigenen Rechts". Besondere Betonung legt Gubelt darauf, daß sich aus dem Gesichtspunkt der "Natur der Sache" und des "Sachzusammenhangs" keine selbständige

1) ds. Rz. 30/10

2) ds. Rz. 30/11

3) ds. Rz. 30/12

4) Gubelt in: Dr. Ingo von Münch (Hgb.), Grundgesetz-Kommentar, 2. Auflage, Becksche Verlagsbuchhandlung, München, 1983

5) ds. Rz. 30/1

6) ds. Rz. 30/2

Kompetenzregelung zugunsten des Bundes ableiten läßt¹. Auch die "Tatsache der gemeinsamen oder koordinierten Erfüllung einer Aufgabe durch die Länder" begründet nach Gubelt in Übereinstimmung mit Maunz keine Bundeszuständigkeit². Das Grundgesetz läßt eine solche Koordinierung der Länder untereinander z.B. auf der Grundlage von Staatsverträgen oder von Verwaltungsabkommen durchaus zu³. Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern aber, in denen etwa die Länder auf Zuständigkeiten verzichten, die sich aus Art. 30 GG ergeben, sind rechtlich unwirksam⁴. Auch die Vereinbarung von Mischverwaltungen ist unzulässig, soweit das Grundgesetz dies nicht ausdrücklich ausnahmsweise zuläßt⁵.

Zusammenfassend fordert Gubelt die Vermeidung einer Aushöhlung der Länderaufgaben und eine enge Interpretation bei Auslegung von Zuständigkeitsvorschriften. Die Anerkennung ungeschriebener Bundeskompetenzen schließt er nicht aus⁶.

Als weitere, wenn auch nur begrenzt verwendbare Quellen kann der Kommentar von Karl-Heinz Seifert⁷ herangezogen werden, der neben einer Bundeszuständigkeit begründenden "verfassungsrechtlichen Titel"⁸ gleichwertig auch Zuständigkeiten stellt, die sich stillschweigend aus der Natur der Sache oder kraft Sachzusammenhangs ergeben, ohne

1) ds. Rz. 30/10 und 30/11

2) ds. Rz. 30/14

3) ds. Rz. 30/16

4) ds. Rz. 30/17

5) ds. Rz. 30/18

6) ds. Rz. 30/20

7) Karl-Heinz Seifert, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Nomos-Verlagsgesellschaft Baden-Baden, 1982

8) ds. Rz. 30/2

- insbesondere im Bezug auf sogenannte überregionale Aufgaben - zu differenzieren. Das sogenannte Flurbereinigungsabkommen wird trotz Erwähnung der Ablehnung seitens der Länder unkritisch fast als geltendes Recht dargestellt, in dem zulässige Kompetenzabgrenzungen (wie diese) einer unzulässigen Kompetenzverschiebung von den Ländern auf den Bund gegenübergestellt wird¹.

Auch Leibholz/Rink/Hesselberger² subsumiert Aufgaben mit eindeutig überregionalem Charakter "als Aufgabe des Bundes im Sinne des Art. 30 GG".

2.2 Art. 31 GG³:

Maunz⁴ weist ausdrücklich darauf, daß Art. 31 GG nur greift, wenn Landesrecht nicht nur den gleichen Gegenstand wie Bundesrecht behandelt, sondern daß auch der gleiche Gegenstand in anderem Sinne behandelt sein muß wie im Bundesrecht. Art. 31 GG bezieht sich also nur auf entgegenstehendes Landesrecht⁵. Insbesondere geht nur Bundesrecht dem Landesrecht vor, das im Rahmen der Bundeszuständigkeit zur Gesetzgebung erlassen worden ist. Erläßt der Bund also ein Gesetz über einen Sachgegenstand, für den ihm die Zuständigkeit fehlt, so geht dieses Gesetz nicht dem für den gleichen Gegenstand bestehenden Landesrecht, sondern umgekehrt dieses Landesrecht dem Bundesrecht vor. Würde der Bund Gesetze erlassen, während für den Gegenstand dem Land die Zuständigkeit zur Gesetzgebung zukommt, so läge eine außerhalb des Textes des Grundgesetzes vorgenommene Änderung der

1) ds. Rz. 30/5

2) Leibholz/Rink/Hesselberger, Grundgesetz, 6. Auflage, Verlag Dr. Otto Schmidt KG, Köln, 1975/1982

3) Art. 31 GG: "Bundesrecht bricht Landesrecht."

4) Maunz, Dürig, u.a., vgl. Anm. 2, S. 7

5) ds. Rz. 31/14

Verfassung vor, die der Bund nicht einmal durch Gesetze mit verfassungsändernder Mehrheit, geschweige denn durch einfaches Gesetz vornehmen kann¹. Im Streitfall entscheidet aufgrund einer Normenkontrollklage der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Bundestages das Bundesverfassungsgericht².

Bothe³ erläutert die Qualifikation eines Rechtssatzes des Bundes- oder Landesrechts: Nicht nur auf Bundes- und Landesgesetze, sondern auch auf Verordnungen des Bundes und der Länder findet Art. 31 GG Anwendung. Bei "ungeschriebenem Recht", z.B. Gewohnheitsrecht, sieht er die Gefahr, daß in Fällen, in denen eine Gesetzgebungszuständigkeit der Länder besteht, durch Art. 31 GG die Landesgesetzgebungskompetenz durch den Bund ausgehöhlt wird⁴. Allerdings kann Bundesrecht nur den Vorrang beanspruchen, wenn es nicht seinerseits gegen "höherrangige Normen" verstößt⁵.

Bundesgesetze können nach Bothe also nur insoweit Vorrang vor Landesrecht beanspruchen, als sie nicht verfassungswidrig sind, etwa, weil sie nicht gemäß Art. 76 ff GG beschlossen oder durch Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt sind⁶.

Schmidt-Bleibtreu/Klein⁷ weist darauf, daß Landesrecht, das mit Bundesrecht übereinstimmt, durch ein Bundesgesetz nicht aufgehoben wird. Art. 31 GG bezieht sich nämlich

1) ds. Rz. 31/15

2) ds. Rz. 31/16

3) Bothe, vgl. Anm. 2, S. 10

4) ds. Rz. 31/6

5) ds. Rz. 31/8

6) ds. Rz. 31/9

7) Schmidt-Bleibtreu/Klein, vgl. Anm. 2, S. 12

auf entgegenstehendes, nicht auf gleichlautendes Bundes- und Landesrecht¹.

Gubelt² vertritt die Auffassung, daß Art. 31 GG für einfache Gesetzgebung "keine Bedeutung habe", weil Art. 70 ff GG in der Tat für jede Materie endgültig entscheidet, ob der Bund oder die Länder zur Gesetzgebung befugt sind. Eine Doppelzuständigkeit gibt es nicht³.

Leibholz⁴ und Seifert⁵ bringen keine den vorstehenden Ausführungen entgegenstehenden oder darüberhinausgehenden wesentlichen Anmerkungen und bedürfen insoweit keiner weiteren Erwähnung.

2.3 Art. 32 GG⁶:

Unter "auswärtige Angelegenheiten" versteht Maunz⁷ die Beziehungen, "die sich aus der Stellung der Staaten in der Völkergemeinschaft ergibt"⁸. Hierzu zählen Akte des internationalen Verkehrs, wie z.B. Vertragsabschlüsse

1) ds. Rz. 31/6

2) Gubelt, vgl. Anm. 4, S. 13

3) ds. Rz. 31/18

4) Leibholz, vgl. Anm. 2, S. 15

5) Seifert, vgl. Anm. 7, S. 14

6) Art. 32 GG: "1. Die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten ist Sache des Bundes.

2. Vor dem Abschluß eines Vertrages, der die besonderen Verhältnisse eines Landes berührt, ist das Land rechtzeitig zu hören.

3. Soweit die Länder für die Gesetzgebung zuständig sind, können sie mit Zustimmung der Bundesregierung mit auswärtigen Staaten Verträge abschließen."

7) Maunz-Dürig u.a., vgl. Anm. 2, S. 7

8) ds. Rz. 32/1

mit anderen Völkerrechtssubjekten¹, aber auch der innerstaatlichen Willensbildung dergestalt, daß internationale zu innerstaatlichen Verpflichtungen erhoben werden².

Wenn die nach Verfassungsrecht zuständigen Organe ihre Zuständigkeit in unzulässiger Weise überschreiten, sind eingegangene internationale Verpflichtungen nur dann nicht rechtens, wenn dies für den ausländischen Partner evident ist³.

In der Bundesrepublik ist die Bundesregierung für die Ausübung der "auswärtigen Gewalt" zuständig⁴, wobei Art. 32 GG die Kompetenzverteilung in diesem Bereich nicht zwischen den Bundesorganen, sondern zwischen Bund und Ländern bringt⁵. Zweifelsfrei gehören auswärtige Angelegenheiten zur ausschließlichen Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes. Ebenso ist die "Pflege der Beziehungen mit auswärtigen Staaten" nur Sache des Bundes, und zwar auch dann, wenn Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten der Länder in Frage stehen⁶. Zum Begriff der "auswärtigen Staaten" im Sinne des Art. 32 GG rechnen nach Maunz auch internationale Organisationen und Exilregierungen⁷.

Da die Länder im Bundesrat auch mit auswärtigen Angelegenheiten befaßt sind, haben sie innerstaatliche Organe geschaffen, die sich mit auswärtigen Beziehungen befassen. Im übrigen ist es "eine der härtesten Bewährungs-

1) ds. Rz. 32/3

2) ds. Rz. 32/4

3) ds. Rz. 32/5

4) ds. Rz. 32/9

5) ds. Rz. 32/10

6) ds. Rz. 32/13

7) ds. Rz. 32/14

proben des bundesstaatlichen Gefüges, ob sich die Länder auf den ihnen vorbehaltenen Sachgebieten auch für das Ausland offen halten. Im Hinblick auf das Ausland (z.B. die Entwicklungsländer) wären hier negative Kompetenzkonflikte kaum wieder gut zu machen¹.

Die Kompetenzvermutung gemäß Art. 30 GG zugunsten der Länder wird beim auswärtigen Verkehr umgekehrt. Soweit die Länder Zuständigkeiten in Anspruch nehmen, müssen ihnen diese von der Verfassung besonders verliehen sein².

Unter Art. 32,2 GG fallen nur Verträge, die zur Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeit des Bundes gehören. Soweit ein Land hiervon berührt ist, ist es rechtzeitig und förmlich zu hören³. Verträge, die die Länder innerhalb ihrer Gesetzgebungskompetenz abschließen, sind keine "politischen Verträge", sie unterliegen aber der Zustimmungskompetenz des Bundes⁴. Eine "Transformationskompetenz" für eingegangene Verpflichtungen gegenüber einem anderen Völkerrechtssubjekt steht dem Bund mit Ausnahme des Bereichs der Verteidigung nicht zu⁵.

Maunz definiert in diesem Zusammenhang nochmals den Begriff der "auswärtigen Angelegenheiten", zu denen nicht "alle Verträge ohne Rücksicht auf ihren Inhalt, sondern nur die Regelung des auswärtigen Dienstes des Bundes und die Wahrnehmung deutscher Interessen im Ausland durch ihn ..." rechnen⁵.

1) ds. Rz. 32/15

2) ds. Rz. 32/16

3) ds. Rz. 32/20 und 32/22

4) ds. Rz. 32/26

5) ds. Rz. 32/33 und 32/34

Soweit es notwendig ist, über Gegenstände mit ausländischen Staaten vertragliche Vereinbarungen zu treffen, die in der Zuständigkeit der Länder liegen, können diese entweder den Bund bevollmächtigen, für sie tätig zu werden oder aber ihre Kompetenz auf den Bund übertragen¹. Eine Kompetenzübertragung setzt allerdings voraus, daß diese widerruflich und inhaltlich beschränkt ist². Als Beispiel hierfür weist Maunz auf das "Lindauer Abkommen" vom 23./25. Oktober und 14. November 1957, das für die Handhabung des Art. 32 GG große Bedeutung erlangt hat.

Auch den Ländern kommt jedoch eine Vertragsabschlußkompetenz mit auswärtigen Staaten zu, soweit die Gesetzgebung bei ihnen liegt³. Gemäß Art. 32,3 GG setzt dies jedoch die Zustimmung der Bundesregierung voraus⁴.

Die Bundesinstanzen werden, soweit sie im Auftrag eines Landes mit ausländischen Partnern verhandeln, nach Weisung des Landes tätig. Der Bund kann hierbei unter Berufung auf das Zustimmungsrecht der Bundesregierung weitere Verhandlungen nicht ablehnen, weil er Bedenken gegen den Vertragsinhalt hat. Die Bundesregierung entscheidet erst, wenn das Land förmlich Antrag auf Zustimmung gestellt hat. In der Regel aber nehmen die Bundesländer selbst Fühlung mit einem ausländischen Partner durch Entsendung oder Empfang von ad-hoc-Vertretern im Rahmen ihrer Völkerrechtsfähigkeit auf⁵. Als Vertragspartner der Länder kommen im Übrigen nicht nur souveräne Staaten,

1) ds. Rz. 32/42

2) ds. Rz. 32/44

3) ds. Rz. 32/46

4) ds. Rz. 32/55

5) ds. Rz. 32/63

sondern auch Gliedstaaten ausländischer Bundesstaaten in Betracht¹.

Zuleeg² stimmt in den wesentlichen Aussagen mit Maunz überein. Er sieht gerade in der Regelung der Beziehungen zu auswärtigen Staaten eine Entwicklung zum unitarischen Bundesstaat³. Unter "auswärtige Staaten" werden die jeweils im Völkerrecht anerkannten Rechtsträger verstanden⁴. Das Verhältnis des Bundes und der Länder zu privatrechtlichen Vereinigungen im Ausland fällt nach Zuleeg nicht unter Art. 32,1 GG, "weil der Partner solcher Beziehungen der Völkerrechtssubjektivität entbehrt"⁵. Dementsprechend fallen auch umgekehrt privatrechtliche Beziehungen zu auswärtigen Staaten und anderen Völkerrechtssubjekten nicht unter Art. 32,1 GG⁶.

Art. 32,3 GG weist den Bundesländern die Kompetenz zum Abschluß von Verträgen mit auswärtigen Staaten zu, soweit die Länder für die Gesetzgebung zuständig sind⁷. Zuleeg verweist auf das Zustimmungserfordernis seitens der Bundesregierung, durch das eine einheitliche Außenpolitik gesichert sowie ein politisch unerwünschter Ländervertrag verhindert werden kann. Ohne Zustimmung der Bundesregierung dürfen die Länder also keine bindenden Verpflichtungen gegenüber auswärtigen Staaten eingehen. Art. 32,3 GG bezieht sich allerdings nur auf den Vertragsabschluß, nicht dagegen auf Vertragsverhandlungen, über

1) ds. Rz. 32/70

2) Zuleeg in: Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der Reihe "Alternative Kommentare", Gesamtherausgeber: Wassermann, Luchterhand-Verlag, 1984

3) ds. Rz. 32/2

4) ds. Rz. 32/11

5) ds. Rz. 32/13

6) ds. Rz. 32/14

7) ds. Rz. 32/21

die die Bundesregierung lediglich zu unterrichten ist¹. Grundsätzlich ist es den Bundesländern verwehrt, auswärtige Beziehungen ohne Vertragscharakter anzuknüpfen², unter bestimmten Voraussetzungen sind diese Beziehungen aber auch zulässig, ohne daß diese vertraglich geregelt sind³. Die Grenzen der Befugnisse der Länder zu auswärtigen Beziehungen werden im übrigen generell vom Grundsatz der Bundestreue bestimmt wie umgekehrt auch der Bund bei Wahrnehmung seiner umfassenden Kompetenz gemäß Art. 32,1 GG auf die Belange der Länder Rücksicht zu nehmen hat.

Schmidt-Bleibtreu/Klein⁴ kommt zum Schluß, daß sich aus Art. 32 GG keine Zuständigkeitsvermutung zugunsten des Bundes für die Erfüllung aller deutschen öffentlichen Aufgaben im Ausland oder außerhalb der deutschen Grenzen herleiten läßt. Wegen dieser Beschränkung der Zuständigkeitsvermutung des Bundes im Hinblick auf Beziehungen zu auswärtigen Staaten kann es auch Länderzuständigkeiten im Ausland geben. Deutsche Kulturpolitik im Ausland oder Hilfe deutscher Stellen bei Katastrophen im Ausland oder aber Aufgaben auf Hoher See sind Länderaufgaben, zumal sie der Bundesgesetzgeber der Bundesverwaltung expressis verbis nicht zugeordnet hat. Auch Schmidt-Bleibtreu/Klein verweist in diesem Zusammenhang ebenso wie Maunz auf den Entwurf des "Flurbereinigungsabkommens", das jedoch keine Rechtsfähigkeit erlangt hat. Soweit also die Spezialvorschrift des Art. 32 GG nicht eingreift oder "die engen Voraussetzungen der ungeschriebenen Bundeszuständigkeit

1) ds. Rz. 32/28

2) ds. Rz. 32/36

3) ds. Rz. 32/37

4) Schmidt-Bleibtreu/Klein, vgl. Anm. 2, S. 12

nicht vorliegen", gehören auch die Aufgaben im Ausland oder gegenüber dem Ausland gemäß Art. 30 GG zur Zuständigkeit der Länder¹.

Das Zustimmungserfordernis der Bundesregierung greift immer dann, wenn es sich um Verträge im Anwendungsbereich des Art. 32 GG handelt, nicht also beispielsweise bei Verträgen der Länder mit Regionen auswärtiger Staaten, bei Konkordaten, bei Städtepartnerschaften u.ä.². Alle diese Kontakte aber stehen unter dem Gebot der Bundes-treue und dürfen daher nicht den Interessen des Bundes entgegenstehen.

Rojahn³ vertritt die Auffassung, daß im freiheitlichen Verfassungsstaat "grenzüberschreitende Kommunikation" kein Privileg der organisierten Hoheitsgewalt ist. Deren grundrechtliche Absicherung schließt aus, daß für internationale Beziehungen der Bundesrepublik lediglich der Staat als Handlungsträger in Betracht kommt. Sicher liegt das Schwergewicht der Außenbeziehungen bei ihm, die "Zunahme der am politischen Außenleben des Staates Beteiligten" zwingt aber zur Überprüfung der alten verfassungstheoretischen Vorstellung von "innen" und "außen". Rojahn spricht von zunehmender "Auffächerung" des "staatlichen Außenprofils" und einer fortschreitenden "Dezentralisierung" staatlicher Außenkontakte⁴.

Das außenpolitische Wirksamwerden ist nicht allein der auswärtigen Gewalt vorbehalten. Außenpolitische Wirkungen

1) ds. Rz. 32/9

2) ds. Rz. 32/14

3) Rojahn in: Dr. Ingo von Münch (Hgb.), Grundgesetz-Kommentar, 2. Auflage, Becksche Verlangsbuchhandlung, München, 1983

4) ds. Rz. 32/3b

können durch viele Formen grenzüberschreitender Beziehungen verursacht werden¹. Verträge des Bundes und der Länder mit ausländischen Personenvereinigungen des öffentlichen und privaten Rechts werden ebenso wie mit ausländischen Körperschaften, welche keine Völkerrechtsfähigkeit besitzen und die ausschließlich innerstaatlichem Recht unterstehen, von Art. 32,1 GG nicht erfaßt. Wenn beispielsweise vom Staat als Fiskus ein Vertrag in Form eines privatrechtlichen Kreditabkommens im Rahmen der Entwicklungshilfe abgeschlossen wird, findet Art. 32 GG keine Anwendung. Wenn dagegen ein völkerrechtlicher Vertrag vom Bund oder einem Bundesland in der spezifischen Eigenschaft als "Staat" vereinbart wird, unterliegt dieser dem Art. 32 GG².

Rojahn verweist schließlich weiter auf "Außenpolitik von Privatpersonen" (z.B. Sportdiplomatie, private Entwicklungshilfe u.a.). Sie fällt ebenfalls nicht unter die Ordnung der auswärtigen Gewalt und unterliegt damit ebenfalls nicht dem Art. 32 GG³.

Seifert⁴ und Leibholz⁵ bestätigen im wesentlichen die vorstehend zitierten Auffassungen.

1) ds. Rz. 32/3

2) ds. Rz. 32/13

3) ds. Rz. 32/22

4) Seifert, vgl. Anm. 7, S. 14

5) Leibholz, vgl. Anm. 2, S. 15

2.4 Art. 70 GG¹:

Maunz² verweist auf die Verbindung von Art. 70 GG zu Art. 30 GG, wobei der wesentliche Unterschied zwischen beiden Artikeln darin besteht, daß Art. 30 GG den Ländern die Aufgaben zuweist, für die das Grundgesetz keine andere Regelung "trifft oder erläßt", wogegen Art. 70 GG dem Bund die Gesetzgebungskompetenz für konkrete Einzelbereiche - und nur für diese - verleiht³. In Fällen, in denen sich aus der Zuständigkeitsverteilung des Grundgesetzes schlechthin nicht entnehmen läßt, wer für einen konkreten Gegenstand zuständig ist, ist die Zuständigkeit der Landesgesetzgebung zugrunde zu legen⁴. Der Wandel der politischen, gesellschaftlichen und technischen Gegebenheiten schafft jedoch immer wieder neue Tatbestände, deren Berücksichtigung einer verfassungsrechtlichen Regelung bedarf. Wenn dies nicht durch ein Verfassungsänderungsgesetz erfolgt, bleibt nur die Möglichkeit, auf die Zuständigkeitsvermutung zurückzugreifen, die das Bundesverfassungsgericht allerdings zugunsten des Bundes ablehnt. Auch kann der Bund eine Gesetzgebungszuständigkeit, die ihm das Grundgesetz nicht gewährt, auch nicht durch Zustimmung der Länder gewinnen, denn über ihre Gesetzgebungskompetenz können die Länder nicht verfügen⁵. Während es im Bereich der ausschließlichen Gesetzgebung

1) Art. 70 GG: "Die Länder haben das Recht der Gesetzgebung, soweit dieses Grundgesetz nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht.

Die Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen Bund und Ländern bemißt sich nach den Vorschriften dieses Grundgesetzes über die ausschließliche und die konkurrierende Gesetzgebung."

2) Maunz, Dürig u.a., vgl. Anm. 2, S. 7

3) ds. Rz. 70/28

4) ds. Rz. 70/29

5) ds. Rz. 70/30

des Bundes eine Ermächtigung des Bundes an die Länder gibt, ist eine Ermächtigung an den Bundesgesetzgeber durch die Landesgesetzgebung auf deren Zuständigkeitsbereich nicht vorgesehen¹. Auch gegen eine Mitwirkung von Bundesorganen und Bundesbehörden bei Gesetzentwürfen, die in die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder fallen, bestehen nach Maunz Bedenken. Dagegen sind über solche Gegenstände Vereinbarungen der Länder untereinander auf übereinstimmende Texte für Landesgesetze zulässig².

Zum Bereich der ungeschriebenen Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes geht Maunz insbesondere auf die Fälle des Geltendmachens der Zuständigkeit aufgrund eines Sachzusammenhangs und eines Anspruchs ein, der sich aus der Natur der Sache ergibt. Zur Frage des Sachzusammenhangs hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, daß es nicht genügt, aus Gründen der Zweckmäßigkeit die Regelung einer dem Bund ausdrücklich zugewiesenen Materie gleichzeitig mit einer anderen vorzunehmen, die den Ländern vorbehalten ist. Nur die Unerläßlichkeit der Mitregelung anderer Gebiete rechtfertigt den Griff auf die Zuständigkeit kraft Sachzusammenhangs; anderenfalls wäre er verfassungswidrig³. Ähnlich enge Grenzen sind auch für die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes nach der Natur der Sache gezogen, die Maunz allenfalls für die Symbole des Bundes als gegeben sieht⁴. Auch Bundeszuständigkeiten ungeschriebener Art sind nach der Gesetzesstruktur auf Ausnahmen beschränkt⁵. Nicht zuletzt scheidet auch Bundesgewohnheitsrecht als Grundlage für die

1) ds. Rz. 70/35

2) ds. Rz. 70/44

3) ds. Rz. 70/45

4) ds. Rz. 70/46

5) ds. Rz. 70/48

Inanspruchnahme einer Bundeszuständigkeit aus, soweit der Sachbereich, in dem er wirken soll, expressis verbis nicht zur Zuständigkeit des Bundes zählt¹.

Bothe² hält Art. 70 GG für eine "überflüssige Bestimmung". Sie verdeutlicht nur, was sich ohnehin aus Art. 30 GG ergibt³.

Auch Schmidt-Bleibtreu/Klein⁴ sieht in Art. 70 GG lediglich eine Wiederholung, allerdings auch eine Konkretisierung der in Art. 30 GG für alle staatliche Tätigkeit aufgestellten Kompetenzgrundsätze⁵. Eine Kompetenzvermutung zugunsten des Bundes besteht nicht, wenngleich die Verfassungswirklichkeit eine zunehmende Konzentration der Bundesgesetzgebungszuständigkeit erkennen läßt. Die Zielrichtung der Verfassung, nämlich "die Anerkennung der Länder als eigenständige politische Einheit" darf nicht außer acht gelassen werden. Insoweit verlangt die Systematik des Grundgesetzes auch eine strikte Interpretation des Art. 70 GG⁶. Schmidt-Bleibtreu/Klein führt im besonderen den Katalog der Bundesgesetzgebungszuständigkeit auf⁷ und spricht von einem "perfektionierten Kompetenzverteilungssystem", das einer generellen Kompetenzvermutung keinen Raum läßt. Eine Doppelzuständigkeit von Bund und Ländern für ein und denselben Gegenstand wäre mit der Abgrenzungsfunktion des Art. 70 Abs. 2 GG nicht vereinbar⁸.

1) ds. Rz. 70/52

2) Bothe, vgl. Anm. 2, S. 10

3) ds. Rz. 70/1

4) Schmidt-Bleibtreu/Klein, vgl. Anm. 2, S. 12

5) ds. Rz. 70/1

6) ds. Rz. 70/1

7) ds. Rz. 70/3

8) ds. Rz. 70/4

Von Münch¹ bewertet Art. 70,2 GG als "Grundregel unserer bundesstaatlichen Verfassung"², die bewußt die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder stärken will. Trotzdem ist der Trend zum unitarischen Bundesstaat nicht gestopt, bei dem eindeutig der Schwerpunkt der Gesetzgebungskompetenz liegt³. Eine hermetische Abschließung des Länderbereichs von dem des Bundes und umgekehrt ist nicht möglich. Es gibt zwar keine Doppelzuständigkeit, jedoch "faktische Einwirkungen"⁴. Von Münch wiederholt weiter die bereits mehrfach gefundene Auffassung, nach der der Bund Gesetzgebungsbefugnisse nur hat, wenn das Grundgesetz sie ihm verleiht. Eine Verleihung durch die Länder in Form der Übertragung von Landesgesetzgebungszuständigkeiten auf den Bund ist nicht möglich. Der Bund kann eine Gesetzgebungszuständigkeit, die ihm das Grundgesetz nicht gewährt, auch nicht durch Zustimmung eines oder mehrerer Länder gewinnen⁵. Der Bund muß für seine Zuständigkeit vielmehr den Nachweis führen⁶.

Die komplizierteste Frage, die Art. 70,1 GG aufwirft, betrifft nach von Münch aber die sogenannte ungeschriebene Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes. Aus Art. 70,1 GG folgt jedoch, daß es eine Bundeszuständigkeit ohne Anhaltspunkt nicht geben kann. Er verweist auf die Enquete-Kommission-Verfassungsreform⁷, die unabhängig von der Tendenz zur Ausweitung der Bundeszu-

1) Dr. Ingo von Münch, Grundgesetz-Kommentar, 2. Auflage, Becksche Verlagsbuchhandlung, München, 1983

2) ds. Rz. 70/5

3) ds. Rz. 70/6

4) ds. Rz. 70/7 b

5) ds. Rz. 70/13

6) ds. Rz. 70/16

7) vgl. Bundestagsdrucksache 7/5934, S. 130

ständigkeit die Bestimmungen des Art. 70 GG unverändert beibehalten will¹.

Seifert² bestätigt im wesentlichen die Kommentierung zu Art. 70 GG durch Maunz und Wassermann, konkretisiert aber deren Anmerkungen zur Frage des Kompetenzverzichts der Länder zugunsten des Bundes insofern, als dieser auch gemeinschaftlich - etwa über den Bundesrat - nicht zulässig ist³. Zu Art. 70,2 GG betont Seifert, daß eine Materie, die mehrere Sachgebiete umfaßt, die zum Teil dem Bund, zum anderen Teil den Ländern zuzurechnen ist, grundsätzlich nur einem Kompetenzbereich zugewiesen werden kann.

Nach Leibholz⁴ spricht bei Zweifeln über die Zuständigkeit keine Vermutung zugunsten einer Bundeskompetenz. Die Systematik des Grundgesetzes verlangt eine strikte Interpretation des Art. 73 GG. Auch er betont, daß die Länder alle Rechtssetzungsbefugnisse wahrzunehmen haben, soweit diese dem Bund nicht besonders zugewiesen wurde.

2.5 Art. 73 GG⁵:

Maunz⁶ verweist zunächst darauf, daß die Enumeration von Gesetzgebungszuständigkeiten gemäß Art. 73 GG im Zusammenhang mit den Art. 30 und 70 GG zu sehen ist,

1) Dr. Ingo von Münch, vgl. Anm. 1, S. 28, Rz. 70/26

2) Seifert, vgl. Anm. 7, S. 14

3) ds. Rz. 70/1

4) Leibholz, vgl. Anm. 2, S. 15

5) Art. 73 GG: "Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebung über:

1. die auswärtigen Angelegenheiten sowie die Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung; ..."

6) Maunz, Dürig u.a., vgl. Anm. 2, S. 7

die für die Bundesgesetzgebung unentbehrlich sind¹. Art. 73 GG regelt nicht ungeschriebenes Recht, das sich einer förmlichen Regelung entzieht. Eine ungeschriebene Zuständigkeit des Bundes jedenfalls kann nicht auf Art. 73 GG gründen². Die Zuständigkeitsabgrenzung in diesem Artikel bezieht sich nur auf das Verhältnis zwischen Bund und Ländern und betrifft auch nur die Gesetzgebung, wenngleich damit auch der Bereich der Verwaltung berührt wird³.

In der Möglichkeit, Zuständigkeiten, die zu den Ländern gehören, durch Bundesgesetz über den Begriff der "auswärtigen Angelegenheiten" in die ausschließliche Kompetenz des Bundesgesetzgebers herüberzuziehen, sieht Maunz eine besondere Gefahr⁴. Das Bund-Länder-Verhältnis darf in seinem wesentlichen Bestand nicht durch einfaches Gesetz verändert werden⁵, wobei die Länder nicht, wie der Bund, für bestimmte und ausdrücklich festgelegte Zuständigkeitsbereiche zur Gesetzgebung berufen sind, sondern nach Art. 30 und 70 GG eben für alle jene Bereiche, für die nicht der Bund zuständig ist⁶.

Maunz erläutert im besonderen den Bereich der Bundeszuständigkeit für "auswärtige Angelegenheiten". Er rechnet hierzu Maßnahmen der deutschen Auslandsvertretungen⁷, Akte des internationalen Verkehrs wie Verträge, Abkommen u.ä. und schließlich Wirtschaftsbeziehungen. Der

1) ds. Rz. 73/1

2) ds. Rz. 73/3

3) ds. Rz. 73/6

4) ds. Rz. 73/15

5) ds. Rz. 73/16

6) ds. Rz. 73/20

7) ds. Rz. 73/31

Abschluß eines Vertrages mit dem Ausland über einen bestimmten Gegenstand aber macht diesen nicht schon dadurch zur auswärtigen Angelegenheit. Sonst nämlich könnte der Bund durch Verträge mit dem Ausland jeden Gegenstand an sich ziehen und die Landeszuständigkeit aushöhlen¹. Auch die Ausbildung von Personen, die z.B. als Lehrer im Ausland tätig sein wollen, fällt nicht unter "auswärtige Angelegenheiten", wogegen die Ausbildung des Personals für den auswärtigen Dienst unstrittig zu Art. 73,1 GG zählt².

Ungeachtet der ausschließlichen Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für auswärtige Angelegenheiten verweist Maunz schließlich noch auf die sich aus Art. 32 GG ergebende begrenzte Zuständigkeit der Länder für diesen Bereich³.

Bothe⁴ definiert "auswärtige Angelegenheiten gemäß Art. 73,1 GG als Fragen des zwischenstaatlichen Verkehrs in einem engeren Sinne". Er sieht ähnlich wie Maunz die Gefahr einer Aushöhlung der bundesstaatlichen Kompetenzordnung, wenn für eine Vertragsmaterie gemäß Art. 73,1 GG grundsätzlich eine Bundeszuständigkeit begründet werden soll⁵.

Für Schmidt-Bleibtreu/Klein⁶ rechnen zu den auswärtigen Angelegenheiten alle Tätigkeiten der Bundesregierung im In- und Ausland, soweit diese Beziehungen zu anderen

1) ds. Rz. 73/32

2) ds. Rz. 73/34

3) ds. Rz. 73/37

4) Bothe, vgl. Anm. 2, S. 10

5) ds. Rz. 73/1

6) Schmidt-Bleibtreu/Klein, vgl. Anm. 2, S. 12

Staaten berühren¹. Ebenso wie Maunz verweist er in diesem Zusammenhang auf die beschränkte Länderzuständigkeit für auswärtige Angelegenheiten gemäß Art. 32 GG.

Von Münch² stellt neben die Beziehungen der Bundesrepublik als Völkerrechtssubjekt zu anderen Staaten auch die Beziehungen zu nichtstaatlichen Völkerrechtssubjekten wie beispielsweise Aufstandsbewegungen. Er sieht wie Maunz in einer Auslandsberührung oder einem Vertrag mit einem auswärtigen Staat jedoch noch keine Bundeskompetenz begründet³.

Aus dem Begriff "auswärtige Angelegenheiten" kann keine Generalklausel zum Erlaß aller für die Beziehungen der Bundesrepublik zum Ausland bedeutsamen Normen entnommen werden. Für einen Gegenstand mit Auslandsberührung, der nicht zu den auswärtigen Angelegenheiten rechnet, wie z.B. Zoll-, Handels- und Schifffahrtsfragen ist vielmehr nach einer Spezialregelung zu suchen⁴. Zur Frage der Zuständigkeit für Entwicklungshilfe verweist von Münch in diesem Zusammenhang auf Schinzler⁵.

Seifert⁶ rechnet dagegen Entwicklungshilfe ohne weitere Kommentierung zum Bereich der auswärtigen Angelegenheiten⁷, während Leibholz⁸ wiederum ausschließlich auf die Beziehungen der Bundesrepublik zu anderen Staaten abstellt⁹.

1) ds. Rz. 73/9a

2) Dr. Ingo von Münch, vgl. Anm. 1, S. 28

3) ds. Rz. 73/6

4) ds. Rz. 73/10

5) Hans-Jürgen Schinzler, Die Aufgaben und die Zuständigkeiten des Bundes auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe, München, 1968

6) Seifert, vgl. Anm. 7, S. 14

7) ds. Rz. 73/1

8) Leibholz, vgl. Anm. 2, S. 15

9) ds. Rz. 73/1

2.6 Zusammenfassung

1. Soweit das Grundgesetz bestimmte Aufgaben *expressis verbis* nicht dem Bund zuspricht, ist grundsätzlich von einer Länderzuständigkeit auszugehen. Wenn nicht aufgrund neuer Sachverhalte eine Ergänzung des Grundgesetzes vorgenommen wurde, bleibt für die Verwaltungs- und Gesetzgebungszuständigkeit nur der Rückgriff auf die Zuständigkeitsvermutung zugunsten der Länder. Dies gilt auch dann, wenn die Ausführung einer staatlichen Aufgabe durch den Bund zweckmäßiger erscheint als durch ein Bundesland. Kompetenzzuweisungen an den Bund "aus der Natur der Sache" oder "kraft Sachzusammenhangs" bedürfen des Nachweises, daß eine dem Bund ausdrücklich zugewiesene Zuständigkeit nicht wahrgenommen werden kann, ohne daß eine andere, dem Bund nicht zugewiesene Materie mitgeregelt wird. Keinesfalls kann der Bund sich mangels eines Verfassungstitels allein über die Haushaltsgesetzgebung Zuständigkeiten zusprechen.
2. Die Länder können sich der Wahrnehmung von Aufgaben, die ihnen verfassungsrechtlich direkt oder indirekt zufallen, nicht entziehen. Erklärungen oder Vereinbarungen, mit denen sie einzeln oder gemeinschaftlich - etwa über den Bundesrat - auf eine solche Zuständigkeit verzichten, sind rechtlich unwirksam.
3. Nur wenn Bundesrecht im Rahmen einer konkreten Bundeszuständigkeit erlassen wurde, geht dieses entsprechend dem Landesrecht vor. Dies gilt für Gesetze ebenso wie für Verordnungen und Richtlinien.
4. Die grundsätzlich dem Bund zustehende Zuständigkeit für Beziehungen zu auswärtigen Staaten umfaßt nicht alle "auswärtigen Angelegenheiten" schlechthin, sondern nur die Wahrnehmung deutscher Interessen im Aus-

land. Hierzu gehören insbesondere Fragen des zwischenstaatlichen Verkehrs im engeren Sinne, der Abschluß von Verträgen und Abkommen, Regelung und Maßnahmen der Auslandsvertretungen u.ä.. Der Abschluß eines Vertrages mit dem Ausland über einen bestimmten Gegenstand macht diesen noch nicht automatisch zur auswärtigen Angelegenheit. Für Gegenstände mit Auslandsberührung, die nicht zu den auswärtigen Angelegenheiten rechnen und dem Bund im Grundgesetz nicht expressis verbis zugesprochen sind, ist von der Zuständigkeitsvermutung zugunsten der Länder auszugehen.

5. Neben der grundsätzlichen Zuständigkeit des Bundes für auswärtige Angelegenheiten liegt aber eine begrenzte Zuständigkeit für diesen Bereich auch bei den Bundesländern. Verträge zwischen den Bundesländern und ausländischen Rechtssubjekten bedürfen der Zustimmung des Bundes. Es gehört im übrigen zu den härtesten Bewährungsproben des bundesstaatlichen Gefüges, ob sich die Länder auf den ihnen vorbehaltenen Sachgebieten für das Ausland (z.B. die Entwicklungsländer) offenhalten. Die Länder können den Bund bevollmächtigen, in Bereichen, die in ihrer Zuständigkeit liegen, für sie tätig zu werden oder aber ihre Kompetenz - allerdings nur zeitlich und inhaltlich beschränkt - wahrzunehmen. Soweit sich die Bundesländer bei Ausübung ihrer Vertragsabschlußkompetenz der Vermittlung des Bundes bedienen, folgt dieser den Weisungen der Bundesländer. Diese können ad-hoc aber auch unmittelbare Verbindung zu Partnerstaaten aufnehmen.
6. Zu "auswärtigen Staaten" rechnen nur im Völkerrecht anerkannte Rechtsträger. Verträge, die Bund und Länder mit ausländischen Personenvereinigungen schließen, die keine Völkerrechtsfähigkeit besitzen, unterliegen ebenso wenig der verfassungsrechtlichen Zuordnung wie

Verträge privater deutscher Institutionen mit ausländischen Staaten oder privaten ausländischen Partnern wie z.B. Genossenschaften u.ä..

3. Zuständigkeitsdiskussion und Verwaltungspraxis im Bereich der Entwicklungshilfe 1961 - 1983

Anhand der im Grundgesetz enthaltenen Rechtsnormen ist nunmehr die heutige Verwaltungspraxis auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe zu prüfen. Dies erfolgt im wesentlichen auf der Grundlage und Analyse von Dokumenten des Bundes und der Länder, die den jeweiligen Diskussionsstand und die Verwaltungspraxis widerspiegeln. Es versteht sich, daß hierbei nur die wesentlichen Entwicklungsschritte in der Zuständigkeitsdiskussion während des Berichtszeitraumes dargestellt und besprochen werden, wobei eine kurze rechtlich-historische Betrachtung zur Vorgeschichte und Etablierung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit die Ausgangssituation verdeutlichen soll.

3.1 Ausgangslage

Deutsche Entwicklungshilfe datiert seit 1953¹. Erstmalig wurden in diesem Jahr 500 000 DM aus den ERP-Sonderprogrammen im Etat des Bundesministeriums für Wirtschaft mit der Zweckbestimmung "Zuschüsse für die Förderung des Erfahrungsaustausches mit weniger entwickelten Ländern" bereitgestellt. Entwicklungshilfe wurde damals vorwiegend als Aufgabe der Wirtschaft gesehen, die der Staat lediglich unterstützend fördern sollte. Bereits 1956 umfaßte dieser Haushaltsansatz 3,5 Mio DM, die Zweckbestimmung betraf nicht mehr "Erfahrungsaustausch", sondern konkret "Hilfestellung für den wirtschaftlichen Aufbau von weni-

1) vgl. Schinzler, a.a.O., S. 6, der als Beginn deutscher Entwicklungshilfe irrtümlich 1956 nennt

ger entwickelten Ländern". Im gleichen Jahr aber wurden weitere 50 Mio DM im Haushalt des Auswärtigen Amtes zur "Förderung wirtschaftlich unterentwickelter Länder" ausgewiesen, womit neben der wirtschaftlichen auch die außenpolitische Komponente der Entwicklungshilfe verdeutlicht wurde. Damit aber war die herkömmliche Administration überfordert, die den sinnvollen Einsatz dieser Mittel selbst unter Einschaltung der Fachressorts bei der Durchführung einzelner Projekte nicht bewältigen konnte. Zudem wurde immer sichtbarer, daß der Einsatz dieser jährlich ansteigenden Mittel einer sachlichen Koordinierung bedarf. Unter Vorsitz des Auswärtigen Amtes und des Bundesministeriums für Wirtschaft wurde daraufhin am 12. Oktober 1960 ein "interministerieller Lenkungsausschuß" für entwicklungspolitische Grundsatzfragen sowie von diesem sodann entsprechende Ausschüsse für technische Hilfe und für Kapitalhilfe eingesetzt. Die Durchführung von Projekten verblieb bei den Fachressorts.

Es ist zumindest anzumerken, daß schon in diesem Vorstadium der Entstehung einer deutschen Entwicklungshilfeadministration Haushalts- und Verfassungsrecht keine genügende Beachtung fanden. Weder erlaubt das Haushaltsrecht die Veranschlagung von Mitteln für den gleichen Zweck an zwei verschiedenen Stellen des Haushalts¹, noch kennt das Grundgesetz interministerielle Ausschüsse mit Entscheidungsbefugnis². Beides war Ausdruck des internen Verwaltungskrieges innerhalb der Bundesressorts einerseits³, der Erkenntnis einer notwendigen Koordination aber andererseits. Noch war das Bund-Länder-Verhältnis

1) vgl. RHO § 18

2) vgl. Art. 65 GG, wonach jeder Bundesminister für sein Ressort eigenverantwortlich entscheidet

3) vgl. Erklärung des Bundeskanzlers vom 23. Dezember 1964

erkennbar nicht berührt, was auch in den Formulierungen eines Beschlusses der Ministerpräsidenten vom 26. Januar 1961 Ausdruck findet¹.

Auch die Gründung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit, die durch Schreiben des Bundeskanzlers vom 14. November 1961 erfolgte, und dem mit Erlaß vom 29. Januar 1962 sodann ein bestimmter Zuständigkeitsbereich zugewiesen wurde, gab keinen Anlaß zur Frage nach der verfassungsrechtlichen Vertretbarkeit dieses Vorganges. Die dem neuen Ministerium zugestandenen Zuständigkeiten nämlich beschränkten sich dem damaligen Bedürfnis entsprechend lediglich auf die Koordination der entwicklungspolitischen Tätigkeit insbesondere des Auswärtigen Amtes und des Bundesministeriums für Wirtschaft. "Das Ministerium hat demnach keine typisch-eigenständige Funktion gesetzesfreier Staatsverwaltung, sondern in der Erfüllung der Zentralaufgabe der heutigen Ministerien, die politischen Entscheidungen der Regierungsorgane theoretisch und praktisch vorzubereiten und durchzuführen, entfaltet das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit in erster Linie eine planende, vorausberechnende, informative und koordinierende Planungsstabs-tätigkeit, wie sie für die Gestaltung einer effektvollen Entwicklungshilfepolitik unerläßliche Voraussetzung ist. Die Zuweisung der Zuständigkeiten an das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit ist somit auf's erste nicht zu beanstanden."²

Ein Beschluß der Ministerpräsidenten vom 03./04. Mai 1962³, nachdem Entwicklungshilfe als Angelegenheit des Bundes

1) vgl. S. 38

2) vgl. Schinzler, a.a.O., S. 16?

3) vgl. S. 45

anerkannt wird, erscheint unter diesem Aspekt verfassungsrechtlich eben noch verständlich, wenngleich zu diesem Zeitpunkt bereits erkennbar war, daß sich Entwicklungshilfe in deutlicher Abgrenzung zur auswärtigen Politik sowie zur Außenhandelspolitik zu einem eigenständigen Bereich entwickelt. Spätestens aber ab 23. Dezember 1964, dem Zeitpunkt, zu dem dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit über die Koordinierungsfunktion hinaus die volle Zuständigkeit für technische Hilfe übertragen wurde, - die Zuständigkeit für Kapitalhilfe folgte erst am 15. Dezember 1972 -, war ein verfassungsrechtlich relevanter Tatbestand geschaffen, auf den eine Reaktion der Bundesländer ausblieb und von diesen wohl nicht erkannt wurde. Eine Entwicklung war - ob bewußt oder unbewußt, mag dahingestellt bleiben - in Gang gesetzt, die letztlich zu der heutigen Situation führt, in der im Bereich der Entwicklungshilfe die Verfassungswirklichkeit im Grundgesetz keine Deckung mehr findet.

3.2 Beschluß der Ministerpräsidenten vom 26. Januar 1961

Auf der Ebene der Bundesländer wurden Fragen einer Hilfe für Entwicklungsländer bereits ab 1956 im Länderausschuß Außenhandel und ab 1959 mehrfach in Konferenzen der Wirtschafts-, Kultus- und Finanzminister der Länder erörtert. In ihrer Sitzung am 06./07. Oktober 1960 in Stuttgart befaßten sich die Ministerpräsidenten erstmals konkret mit dem Problem der Entwicklungshilfe. Ein Ausschuß, bestehend aus den Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg, Hessen und Schleswig-Holstein, legte der darauffolgenden, am 26. Januar 1961 tagenden Konferenz der Länderchefs eine Erklärung zur Beschlußfassung vor, in der die Zuständigkeit für Entwicklungspolitik dem Bund zugesprochen wird. Gleichzeitig bekunden sie jedoch ihre Bereitschaft,

im Rahmen ihrer Zuständigkeit und ihrer Möglichkeiten an der Entwicklungshilfe mitzuwirken¹.

Eine nachträgliche verfassungsrechtliche Bewertung dieses Beschlusses der Konferenz der Ministerpräsidenten kann zunächst davon ausgehen, daß ein offensichtliches Entscheidungsbedürfnis für eine Zuordnung dieses für Bund und Länder neuen Gebietes der Entwicklungspolitik vorlag. Daß diese Entscheidung im Sinne einer Bundeszuständigkeit fiel, ist sicherlich mit der haushaltsmäßigen Verankerung der Entwicklungspolitik im Auswärtigen Amt und im Bundesministerium für Wirtschaft, aber auch mit den für die Länder nicht überschaubaren finanziellen Konsequenzen, nicht zuletzt aber auch mit ihren mangelnden Erfahrungen im Ausland sowie der fehlenden Verwaltungsstruktur für diese Aufgabe zu erklären. Ob bei den Verhandlungen der Ministerpräsidenten auf die Zuständigkeitsregelungen im Grundgesetz Bezug genommen wurde, ist nicht anzunehmen. Sicher ist jedoch, daß die Ministerpräsidenten den Bereich der Entwicklungspolitik nicht unter "auswärtige Angelegenheiten" im Sinne des Art. 73,1 GG subsumierten, da sich ein Beschluß in diesem Fall erübrigt hätte.

Eine Unterscheidung zwischen Entwicklungspolitik und Entwicklungshilfe im heutigen Sinne, nämlich einmal als konzeptionelle Aufgabe des Staates, zum anderen als Einzelmaßnahme im Rahmen dieser Staatsaufgabe, haben die Ministerpräsidenten vermutlich nicht getroffen. Dies ergibt sich auch aus der Absichtserklärung, an der "Entwicklungshilfe" mitzuwirken, an einer Aufgabe also, die - wie

1) Beschluß der Konferenz der Ministerpräsidenten vom 26. Januar 1961, zitiert aus dem Bericht der Unterkommision vom 01. Februar 1962, S. 1: "Die Entwicklungshilfe ist Aufgabe des Bundes. Die Länder sind bereit, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und Möglichkeiten an der Entwicklungshilfe mitzuwirken.", vgl. Anm. 1, S. 41

eben die "Entwicklungspolitik" - aus ihrer Sicht in der Zuständigkeit des Bundes liegt.

Eine verfassungsrechtliche Interpretation des Beschlusses der Ministerpräsidenten vom 26. Januar 1961 läßt die Folgerung zu, daß es sich hierbei angesichts der Zuständigkeitsvermutung zugunsten der Länder gemäß Art. 30 GG um eine von Maunz für zulässig gehaltene widerrufliche und inhaltlich beschränkte Kompetenzübertragung an den Bund handelt. Die Möglichkeit des Widerrufs ergibt sich aus der Tatsache, daß der Beschluß der Ministerpräsidenten eine einseitige Erklärung der Länder ist, dem nicht der Rang eines Verwaltungsabkommens zukommt. Die inhaltliche Beschränkung auf den Bereich der Entwicklungspolitik ist vorgenommen. Die Länder verzichten demnach mit ihrem Beschluß vom 26. Januar 1961 nicht auf eine sich aus Art. 30 GG ergebende Zuständigkeit, was verfassungsrechtlich auch nicht zulässig wäre, sondern bevollmächtigen den Bund, an ihrer Stelle im eigenen Namen und in eigener Verantwortung zu handeln. Die Bereitschaft der Länder zur Mitwirkung "im Rahmen ihrer Zuständigkeit und Möglichkeiten" grenzt diese Vollmacht insoweit ein, als sich die Länder damit eine Mitwirkung vorbehalten, wann immer ihnen dies sinnvoll erscheint. Die Entscheidung im Einzelfall obliegt dabei den Ländern als den Inhabern der Grundzuständigkeit, und nicht dem Bund als deren Bevollmächtigter.

Die verfassungsrechtliche Wertung schon dieser ersten Ländererklärung in der Frage der Zuständigkeit für Entwicklungshilfe zeigt deutlich die Problematik: Trotz einer aus dem Grundgesetz ableitbaren relativ starken Position akzeptieren die Ministerpräsidenten die vom Bund über die Haushaltsgesetzgebung in Anspruch genommene Zuständigkeit für Entwicklungshilfe. Sie beschränken sich auf Mitwirkung und gestehen dem Bund politische Entschei-

dungsfunktion zu, die das Grundgesetz ihm jedoch nicht einräumt. Die gesamte spätere sachliche und politische Ausrichtung der deutschen Entwicklungshilfe gründet weitgehend auf dieser 1961 von den Ministerpräsidenten der Länder eingenommenen Haltung. Spätere Bemühungen zur Stärkung der Stellung der Bundesländer gegenüber dem Bund, insbesondere während der weiteren Behandlung dieser Frage in Länderkommissionen, konnten an der Grundsatzentscheidung vom 26. Januar 1961 nichts ändern.

3.3 Empfehlung der Unterkommission der Länderkommission vom 01. Februar 1962

Die am 06./07. Oktober 1960 gebildete Ministerpräsidentenkommission wurde in der Sitzung der Ministerpräsidenten vom 26. Januar 1961 durch je einen Vertreter aller Länderregierungen unter Berücksichtigung der an den Entwicklungshilfemaßnahmen besonders beteiligten Ressorts Wirtschaft, Kultur, Landwirtschaft und Finanzen ergänzt. Die so erweiterte Länderkommission wurde mit der weiteren Erörterung der Länderbeteiligung beauftragt, die ihrerseits hierfür am 25. Mai 1961 eine Unterkommission einsetzte. Der Vorsitz in der Länderkommission lag beim Ministerpräsidenten des Landes Baden-Württemberg, der Vorsitz in der Unterkommission wurde vom Wirtschaftsminister ebenfalls des Landes Baden-Württemberg wahrgenommen. Die Unterkommission tagte unter Beteiligung der Bundesressorts zwischen Juni 1961 und Februar 1962 sechsmal und kam - ausgehend vom Beschluß der Ministerpräsidenten vom 26. Januar 1961 - in ihrer Sitzung am 01. Februar 1962 - das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit war in der Zwischenzeit am 14. November 1961 geschaffen worden - zu einem Verhandlungsergebnis, das als weiteres Länderdokument in der Zuständigkeitsfrage für Entwicklungshilfe anzuführen ist¹.

1) Empfehlung der Unterkommission der Länderkommission vom 01. Februar 1962, Anlage 1

Der Bund begrüßt darin die Bereitschaft der Länder, an der Entwicklungshilfe mitzuwirken, betont aber seine grundsätzliche Zuständigkeit für diesen Bereich. Der von den Bundesländern vorgesehenen Einrichtung eines Ländersekretariats als entwicklungspolitisches Koordinations- und Informationsbüro stimmt der Bund zu, nicht jedoch einer Beteiligung der Länder an den Sitzungen, in denen über entwicklungspolitische Grundsatz- und Einzelfragen entschieden wird. Auch über Ländermaßnahmen in Entwicklungsländern erfolgt keine Einigung zwischen Bund und Bundesländern. Lediglich die Bereiche der Aus- und Fortbildung von Angehörigen aus Entwicklungsländern in der Bundesrepublik und der Bereitstellung von Fachkräften für entwicklungspolitische Projekte des Bundes werden einvernehmlich erörtert.

Der Bund möchte demnach die Leistungen der Länder nutzen, ohne sie aber an Grundsatz- und Einzelentscheidung zu beteiligen, er stimmt der Einrichtung eines Ländersekretariats für Entwicklungshilfe zu, ohne dieses aber zu den wesentlichsten Sitzungen zuzulassen. Er läßt Ländermaßnahmen in Entwicklungsländern schließlich nur zu, wenn er nach außen als Vertragspartner auftritt. In den Fragen der Durchführung von Ausbildungsprogrammen und der Bereitstellung von Fachkräften wird dagegen Übereinstimmung erzielt. In allen Grundsatzfragen lehnt der Bund eine Länderbeteiligung ab, in allen Fragen, in denen der Bund auf die Mithilfe der Länder angewiesen ist, ist er dagegen verhandlungsbereit.

Auch diesem zweiten Verhandlungsergebnis der Bundesländer sind verfassungsrechtliche Bedenken entgegen zu stellen. In der Grundsatzfrage der Zuständigkeit für Entwicklungshilfe wird von der Bundeszuständigkeit ausgegangen, ohne diese Frage im Sinne des Art. 30 GG weiter zu untersuchen. Daß der Bund Ländermaßnahmen in Entwick-

lungsländern nur "unter der Ägide des Bundes" zulassen will, läßt Art. 32,3 GG außer acht. Angesichts der Grundsatzzerklärung der Ministerpräsidenten vom 26. Januar 1961 allerdings erschien eine verfassungsrechtliche Betrachtung der Bundesmeinung den Ländervertretern offenbar nicht geboten. Der Bericht der Unterkommission an die Länderkommission vom 01. Februar 1962¹ jedenfalls macht die unterschiedlichen Positionen des Bundes und der Länder deutlich, ohne aber eine rechtliche Begründung für die eine wie für die andere Seite zu geben.

3.4 Empfehlung der Länderkommission an die Ministerpräsidenten vom 13. April 1962

Das vorstehende Verhandlungsergebnis der Unterkommission sowie der darauf gründende Vorschlag eines Entschlussesentwurfs wurde in der am 13. April 1962 stattgefundenen Sitzung der Länderkommission für Entwicklungshilfe behandelt². Eine entscheidende Rolle hierbei hat der Vorschlag auf Einrichtung eines Ländersekretariats gespielt. Während sich Nordrhein-Westfalen, das Saarland und Hamburg für diesen Vorschlag der Unterkommission aussprachen, waren Hessen und Schleswig-Holstein dagegen. Die letzteren verwiesen auf die ständigen Vertreter der Länder beim Bund (Hessen) sowie auf andere, einer Koordination bedürftigen Bereiche, für die ebenfalls keine besondere Länderinstitution geschaffen worden war (Schleswig-Holstein). Nachdem auch der an dieser Sitzung teilnehmende Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit gegen die Einrichtung eines Ländersekretariats Bedenken hatte, beschloß die Kommission, diesen Vorschlag der Unterkommission fallen zu lassen.

1) Bericht der Unterkommission für Entwicklungshilfe über ihre bisherigen Verhandlungen mit den Vertretern der Bundesregierung vom 01. Februar 1962, Anlage 2

2) Kurzprotokoll über die Sitzung der Länderkommission für Entwicklungshilfe am 13. April 1962, Anlage 3

Mit dieser Entscheidung begaben sich die Bundesländer selber der Möglichkeit, ihre entwicklungspolitischen Bemühungen als Voraussetzung für eine gleichwertige Partnerschaft zum Bund länderübergreifend zu institutionalisieren. Zweifellos entspricht diese Entscheidung der von den Ministerpräsidenten bereits in ihrer Erklärung vom 26. Januar 1961 eingenommenen Grundhaltung, die - wie dargestellt - wesentliche verfassungsrechtliche Gesichtspunkte unberücksichtigt ließ. Trotzdem ist der Länderkommission anzulasten, daß sie den Versuch der Unterkommission offensichtlich nicht erkannte, die Erklärung der Ministerpräsidenten vom 26. Januar 1961 im Rahmen des Möglichen zu korrigieren. Auch bleibt unerklärlich, warum die Länderkommission die in den Verhandlungen der Unterkommission offen gebliebenen Fragen über die Beteiligung der Länder an den entwicklungspolitischen Verhandlungen des Bundes sowie über Ländermaßnahmen in Entwicklungsländern vor einer abschließenden Empfehlung an die Ministerpräsidenten weiterhin offen ließ. Diese Empfehlung hatte demnach nur diejenigen Verhandlungspunkte zum Inhalt, in denen mit dem Bund im wesentlichen Übereinstimmung erzielt wurde. Insofern haften dem den Ministerpräsidenten zugeleiteten Entschliebungsentwurf entscheidende rechtliche und sachliche Mängel an.

Besonders erwähnenswert erscheint im Zusammenhang mit dieser Sitzung der Länderkommission vom 13. April 1962 die Erklärung des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit, daß die vorgesehene Entschliebung "eine gute Grundlage für die weitere Zusammenarbeit" zwischen Bund und Ländern darstellt, daß dazu jedoch ein Beschluß der Bundesregierung noch nicht vorliegt, "aber zum gegebenen Zeitpunkt herbeigeführt werde"¹. Daß ein solcher

1) vgl. Anlage 3, S. 3, vorletzter Absatz

Beschluß der Bundesregierung nach Verabschiedung der Entschlieung durch die Ministerpräsidenten zu keiner Zeit gefaßt wurde, sollte für die verwaltungsrechtliche Bewertung dieser Entschlieung später von Bedeutung werden.

3.5 Beschluß der Ministerpräsidenten vom 03./04. Mai 1962

Auf der Grundlage der Empfehlung der Länderkommission für Entwicklungshilfe vom 13. April 1962 kamen die Ministerpräsidenten der Länder in ihrer Konferenz am 03./04. Mai 1962 sodann zu einem "Beschuß betreffend Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe"¹, der den Grundsatzbeschu vom 26. Januar 1961 in Teilbereichen wiederholte. In ihm wurde die Durchführung von Entwicklungshilfemaßnahmen im Ausland "grundsätzlich" dem Bund zugesprochen. Die Länder werden "im Rahmen der Entwicklungspolitik des Bundes und nach Abstimmung mit dem Bund" technische Hilfe, insbesondere Bildungs- und Ausbildungshilfe in Entwicklungsländern leisten, wobei der Bund nach außen als Träger der deutschen Entwicklungshilfe in Erscheinung treten wird ...".

War die Erklärung der Ministerpräsidenten vom 26. Januar 1961 lediglich eine Bereitschaftserklärung der Länder auf Mitwirkung an der Entwicklungshilfe gewesen, so brachte der Lnderbeschu vom 03./04. Mai 1962 trotz der Ausklammerung wesentlicher Fragen der Zusammenarbeit von Bund und Ländern zumindest einen partiellen Fortschritt. Die Entwicklungspolitik ist danach zwar Aufgabe des Bundes, allerdings fällt die Durchführung der Entwicklungshilfemaßnahmen nur grundsätzlich, d.h. in der Regel, also nicht ausschließlich in die Kompetenz des Bundes. Mit dem Beschuß vom 03./04. Mai 1962 erklär-

1) Beschuß der Ministerpräsidenten vom 03./04. Mai 1962, Anlage 4

ten die Länder auch, von den ihnen (verfassungsrechtlich gegebenen) Möglichkeiten eines Tätigwerdens in Entwicklungsländern Gebrauch zu machen. Da dies jedoch nur "im Rahmen der Entwicklungspolitik des Bundes" geschehen sollte, verzichteten sie darauf, ein eigenes entwicklungspolitisches Konzept zu entwickeln.

Wenn Entwicklungspolitik Sache des Bundes ist, muß auch die Durchführung dieser Politik zumindest im Regelfall seiner Verantwortung unterliegen. Diese grundsätzliche Durchführungskompetenz haben die Länder dem Bund bereits am 26. Januar 1961 zugestanden. Im Einzelfall behalten sich die Länder jedoch vor, Entwicklungshilfemaßnahmen in eigener Zuständigkeit, jedoch in Abstimmung mit dem Bund, durchzuführen. Unter "Abstimmung mit dem Bund" wird zumindest das "Benehmen", wohl nicht das "Einvernehmen" zu verstehen sein. Ein Zustimmungserfordernis ergibt sich nur aus Art. 32,3 GG für den Fall eines Staatsvertrages, der in der entwicklungspolitischen Praxis der Länder jedoch der Ausnahmefall ist.

Die Absichtserklärung der Länder, den Bund bei ihrer eigenen entwicklungspolitischen Tätigkeit nach außen als Träger in Erscheinung treten zu lassen, entsprach seiner Forderung von 1962. In der Praxis der Länder hat sich während der letzten zwanzig Jahre jedoch ergeben, daß dieses damals vorgesehene Verfahren nur eine von mehreren Möglichkeiten des Tätigwerdens der Länder darstellt. Neben dem Bund treten nämlich verstärkt auch private Organisationen als Träger entwicklungspolitischer Tätigkeit von Bundesländern auf. Darüber hinaus aber nehmen Bundesländer in Übereinstimmung mit Art. 32 GG zunehmend die Trägerfunktion selber wahr. Insofern bedarf Abs. 1 letzter Satz des Beschlusses der Ministerpräsidenten vom 03./04. Mai 1962 einer Aktualisierung¹.

1) vgl. Anlage 4, Abs. 1, letzter Satz

Die Ministerpräsidenten bringen in diesem Beschluß ihre Auffassung zum Ausdruck, daß eine enge entwicklungspolitische Zusammenarbeit eine laufende und umfassende Unterrichtung der Länder seitens des Bundes erforderlich macht. Hinzu soll neben der Länderkommission für Entwicklungshilfe beim Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit ein "Länderausschuß Entwicklungshilfe" gebildet werden. Unter "Zusammenarbeit" in grundsätzlichen Fragen ist eine Mitwirkung der Länder zumindest im Wege des Benehmens zu verstehen. Eine bloße Unterrichtung im Sinne einer Kenntnissgabe seitens des Bundes und Kenntnisnahme seitens der Länder wäre nicht als "enge Zusammenarbeit" zu qualifizieren.

Tatsächlich blieb es in diesem Punkt bei der später noch mehrfach wiederholten, aber erfolglosen Forderung der Länder. Weder in den weiteren Ministerpräsidentenkonferenzen noch in der Länderkommission für Entwicklungshilfe, die 1969 ihre Tätigkeit formlos einstellte, fand eine Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern im Sinne dieser Erklärung statt. Zu keiner Zeit hatten die Bundesländer weder in entwicklungspolitischen Grundsatzfragen, noch bei der Erörterung von Einzelfragen, die nicht ausschließlich Ländersache sind, die Möglichkeit einer einvernehmlichen Mitwirkung.

Die Erklärung der Ministerpräsidenten vom 03./04. Mai 1962 enthält weiterhin die Bereitschaft der Länder zur Errichtung von "länderkundlichen Informationszentren" und einer "Zentralstelle für Berufsförderung", beides wohl als Einrichtungen der Deutschen Stiftung für Entwicklungsländer gedacht, deren Zielsetzung die Länder grundsätzlich begrüßen. Mit den in den sechziger Jahren geschaffenen Zentralstellen als Abteilungen der Deutschen Stiftung für Entwicklungsländer, und zwar für Landwirtschaft in Feldafing/Bayern, für gewerbliche Berufsförderung in Mannheim/

Baden-Württemberg und für öffentliche Verwaltung in Berlin wurde diese Länderzusage von 1962 in weitergehendem Maße eingelöst, als ursprünglich vorgesehen. Dagegen wurde der Plan zur Einrichtung eines Informationszentrums nicht weiter verfolgt.

Schließlich erklärten sich die Ministerpräsidenten noch bereit, geeignetes Personal für den Bereich der Bildungs- und Ausbildungshilfe bereit zu stellen. Unter diesem Begriff ist das breite Spektrum der "Technischen Hilfe" zu verstehen, das praktisch alle entwicklungspolitischen Berufssparten erfaßt. Gerade diese Personalbereitstellung hat sich als eine wesentliche Voraussetzung für die Verwirklichung der entwicklungspolitischen Ziele des Bundes auf diesem Gebiet herausgestellt. Dementsprechend wurden der Erklärung der Ministerpräsidenten vom 03./04. Mai 1962 bereits "Grundsätze für die Arbeit der Länder auf dem Gebiet der Bildungs- und Ausbildungshilfe" als Anlage beigefügt¹.

Der Vorsitzende der Länderkommission Entwicklungshilfe, der baden-württembergische Ministerpräsident Dr. Kiesinger, übersandte die Erklärung der Ministerpräsidenten vom 03./04. Mai 1962 mit Schreiben vom 10. Mai 1962 dem Bundeskanzler. Da sie aber trotz einer Absichtserklärung des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit² im Bundeskabinett weder behandelt noch von diesem bestätigt wurde, stellt sie nicht, wie gelegentlich irrtümlich be-

1) Grundsätze für die Arbeit der Länder auf dem Gebiet der Bildungs- und Ausbildungshilfe, Anlage 5

2) Erklärung von Bundesminister Scheel in der Sitzung der Länderkommission vom 13. April 1962, vgl. auch S. 44 unten und Anlage 3, S. 3, vorletzter Absatz

haupte¹, ein Verwaltungsabkommen, sondern lediglich eine einseitige Willensbekundung der Länder, dar. Selbst die mehrfache Bezugnahme auf diesen Beschluß in Äußerungen des Bundes und der Länder erhebt ihn nicht in den Rang eines zwischen den Ländern und dem Bund abgeschlossenen Abkommens. Auch handelt es sich hierbei nicht um die Vereinbarung einer bundesstaatlichen Kooperation. Der "Bund-Länder-Ausschuß", auf den in diesem Zusammenhang hingewiesen wird, ist kein Länderorgan und dem Bund daher auch kein gleichwertiger Partner im Sinne einer Kooperation.

Die Erklärung der Ministerpräsidenten vom 03./04. Mai 1962 ist andererseits aber das einvernehmliche Ergebnis von Verhandlungen der von den Ministerpräsidenten eingesetzten Länderkommission mit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, das der Bundeskanzler zumindest unwidersprochen zur Kenntnis genommen hat. Sowohl für die Länder als auch für den Bund hat diese Erklärung daher zumindest eine faktische Verbindlichkeit, der sich keine der beiden Seiten einseitig oder grundlos entziehen wird. Die Verbindlichkeit für die Länder liegt hierbei in der Umsetzung ihrer Absichtserklärung, im Rahmen der entwicklungspolitischen Konzeption des Bundes tätig zu werden. Dazu zählt insbesondere die Unterstützung der entwicklungspolitischen Bemühungen des Bundes im Bereich der personellen Hilfe wie der Bildungs- und Ausbildungshilfe. Die Verbindlichkeit für den Bund liegt dagegen in der Informationspflicht gegenüber den Ländern wie in ihrer Unterstützung bei der Schaffung der Voraussetzungen für den Einsatz ihrer entwicklungspolitischen Ressourcen.

1) vgl. auch Rechtsgutachten zur Zuständigkeitsfrage des Landesamtes für Entwicklungszusammenarbeit Bremen Nr. 705-10-0415, S. 6, Zeile 7/8 vom März 1982

3.6 Beschluß der Ministerpräsidenten vom 26./28. Oktober 1977

Im Zeitraum von 1962 bis 1977 wurde die Frage der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit von Bund und Ländern im allgemeinen und der Zuständigkeit für Entwicklungshilfe im besonderen nicht weiter verfolgt. In mehr als fünfzig Sitzungen des "Länderausschusses Entwicklungshilfe", der auf der Grundlage des Beschlusses der Ministerpräsidenten vom 03./04. Mai 1962 auf Referentenebene beim Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit gebildet worden war, wurden vor allem Einzelfragen der Bildungs- und Ausbildungshilfe erörtert, womit dem Informationsbedürfnis der Länder offenbar Genüge getan war. Weder das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit noch die Bundesländer sahen einen Anlaß, um über die im Länderausschuß gegebene Unterrichtung hinaus die entwicklungspolitische Thematik grundsätzlich aufzugreifen.

Die wirtschaftlich schwieriger werdende Lage in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre, die sich u.a. auch in rückläufigen, für die Berechnung der entwicklungspolitischen Gesamtleistung der Bundesrepublik aber doch nicht unbedeutenden Länderleistungen ausdrückte¹, gab dem Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit Anlaß, sich in einem Schreiben vom 23. Juni 1977 an den bayerischen Ministerpräsidenten als amtierenden Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz zu wenden². Neben dem finanziellen Aspekt, auf den der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit in seinem Schreiben verweist,

1) Länderleistungen
1973: 41,3 Mio DM
1974: 40,2 Mio DM

1975: 38,9 Mio DM
1976: 37,4 Mio DM

2) Schreiben des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit an den bayerischen Ministerpräsidenten vom 23. Juni 1977, Anlage 6

wird darin vorgeschlagen, die Erörterung von Fragen der Entwicklungspolitik entsprechend der Übung in den sechziger Jahren auf der Ebene der Ministerpräsidenten wieder aufzunehmen.

Die Antwort des bayerischen Ministerpräsidenten vom 30. September 1977¹ stellt das erste Dokument dar, in dem einige grundsätzliche Überlegungen zum entwicklungspolitischen Konzept der Bundesregierung seitens der Bundesländer niedergelegt sind. Zu der Behandlung entwicklungspolitischer Fragen zwischen Bund und Ländern verweist der bayerische Ministerpräsident auf die von den zuständigen Länderministern gebildete "Länderkommission für Entwicklungshilfe", die für Grundsatzfragen zuständig sei und von der Bundesregierung über die Grundlinien ihrer Entwicklungspolitik unterrichtet werden sollte. Diese vereinbarten Informationen seien seit mehreren Jahren unterblieben.

Unüberhörbar wird dieser Vorwurf vom Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit zurückgewiesen²: "Auch ich bin der Meinung, daß entwicklungspolitische Grundsatzfragen neben der weiter zu führenden und zu verbessernden Information in den in der Regel zweimal jährlich stattfindenden Referentensitzungen des "Länderausschusses Entwicklungshilfe" auch in den von Ihnen genannten Gremien behandelt werden sollten."

Die Länderkommission für Entwicklungshilfe hatte fünfzehn Jahre nicht getagt, da sie vom Bund keine Informationen

1) Schreiben des bayerischen Ministerpräsidenten an den Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 30. September 1977, Anlage 7

2) Schreiben des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit an den bayerischen Ministerpräsidenten vom 06. Januar 1978, Anlage 8

erhalten hat; die Bundesregierung hat den Ländern über den Länderausschuß hinausgehend keine Information gegeben, weil die Länderkommission nicht zusammengetreten ist. Diese negative Wechselwirkung ergab sich wohl auch aus einem beiderseitigen Desinteresse, Entwicklungspolitik zu einem politischen Streitpunkt zwischen Bund und Ländern werden zu lassen. Im Ergebnis jedenfalls führte der Brief des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 23. Juni 1977 zu der Anregung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Verkehr, die Frage der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf die Tagesordnung der am 26./28. Oktober 1977 stattfindenden Ministerpräsidentenkonferenz zu setzen¹.

In dieser Sitzung bekräftigten die Ministerpräsidenten zunächst ihre bereits 1962 erklärte Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit dem Bund auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe². Sie bitten erneut um regelmäßige Unterrichtung, und zwar bei Fragen von übergeordneter politischer Bedeutung in den Sitzungen, die der Bundeskanzler regelmäßig mit den Regierungschefs der Länder abhält, in sonstigen politisch bedeutsamen Fragen in den zuständigen Fachministerkonferenzen.

Verfassungsrechtlich bringt dieser Beschluß keine neue Lage in der Sache, jedoch ist er - soweit es um das Informationsbegehren der Länder geht - konkreter als die entsprechenden Beschlüsse früherer Jahre. Erstmalig wird

-
- 1) Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Verkehr an die Bayerische Staatskanzlei vom 07. September 1977, Anlage 9
 - 2) Schreiben des Regierenden Bürgermeisters von Berlin an den Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 03. November 1977, Anlage 10

der Bund statt an die "Länderkommission" an die zuständigen Fachminister, insbesondere an die Wirtschaftsminister der Länder verwiesen.

Weder in den folgenden Treffen des Bundeskanzlers mit den Regierungschefs der Länder wurden entwicklungspolitische Grundsatzfragen angesprochen, noch ging der Bund - wie noch darzustellen ist - auf die Bitte der Wirtschaftsminister etwa auf Beteiligung der Länder bei der Fortschreibung des entwicklungspolitischen Konzepts der Bundesregierung ein. Immerhin machte aber dieser Beschluß den Fragenkomplex der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit bei Bund und Ländern nach eineinhalb Jahrzehnten wieder bewußt und löste in Legislative und Exekutive eine intensive Beschäftigung mit dieser Thematik aus. Bereits am 18. Januar 1978 kündigte der Vorsitzende des Bundesausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit an, dieses Thema in einer Ausschußsitzung am 12. April 1978 behandeln zu wollen¹. Der bayerische Ministerpräsident wurde in der Sitzung der Regierungschefs am 16. Februar 1978 gebeten, die Bundesländer bei dieser Sitzung des Bundestagsausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit zu vertreten².

3.7 Sitzung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit des Deutschen Bundestages am 12. April 1978

Auf der Grundlage entsprechender Informationsvermerke des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit wurde die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf

-
- 1) Schreiben des Vorsitzenden des Bundestagsausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit an den Regierenden Bürgermeister von Berlin vom 18. Januar 1978, Anlage 11
 - 2) Protokoll aus der Ministerpräsidentenbesprechung vom 16. Februar 1978, TOP 11, Anlage 12

dem Gebiet der Entwicklungshilfe als Tagesordnungspunkt 1 dieser Sitzung behandelt. In seinen Informationsvermerken vom 15. April 1978¹ geht der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit von den Beschlüssen der Ministerpräsidenten vom 26. Januar 1961 und 03./04. Mai 1962 aus, er stellt die Arbeit des Länderausschusses Entwicklungshilfe aus seiner Sicht dar und berichtet über die bisherige und bundesseitig wünschenswerte Entwicklungshilfeleistung der Länder.

Als Ländervertreter bestätigt der bayerische Ministerpräsident die früheren Beschlüsse der Ministerpräsidenten, moniert jedoch erneut die von den Ländern immer wieder erbetene, vom Bund jedoch nicht gegebene Information über das Grundkonzept der deutschen Entwicklungspolitik und seiner Fortschreibung. Erstmalig hält der Vertreter des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit diesem Informationswunsch der Länder "die Gefahr einer Vermischung von Aufgaben des Bundes und der Länder" entgegen. Es müsse verhindert werden, daß aus "Informationen zusätzliche Abstimmungsmaschinerien" entstünden. "Bund und Länder stimmten sich ab, wo die Länder eine eigene Kompetenz besäßen, also im Bildungsbereich". Und weiter: "Die frühere Zusammenarbeit des Bundes mit den Ministerpräsidenten und den Fachministern der Länder sei irgendwann einmal eingeschlafen, sie solle jetzt wiederbelebt werden". Aus dieser Stellungnahme des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit wird die nur sehr begrenzte Bereitschaft des Bundes deutlich, die Ländermeinungen in die entwicklungspolitische Grundsatzdiskussion einzubeziehen.

1) Informationsvermerk des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit Nr. 6/77 vom 15. April 1977, Anlage 13

Der bayerische Ministerpräsident erwiderte hierzu, "daß bisher nur Länderaufgaben zu Gemeinschaftsaufgaben geworden seien. Im Bereich der Entwicklungshilfe sei es umgekehrt, und dagegen wehre sich der Bund natürlich. Die Länder seien dagegen der Meinung, daß die Entwicklung des Bundesstaates nicht einseitig zu ihren Lasten gehen dürfe". Mit anderen Worten: Die Länder erwarten vom Bund eine Beteiligung an der Entwicklungshilfe im Sinne gemeinsamer Lösung und Verantwortung. Unbewußt (oder vielleicht doch bewußt) weist der bayerische Ministerpräsident hier auf einen Weg, der die Realisierung der politischen Ziele des Bundes mit der verfassungsrechtlichen Position der Länder in Einklang brächte.

Die Sitzung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit des Deutschen Bundestages vom 12. April 1978 bringt aber noch eine weitere bemerkenswerte Erkenntnis. Dem Bund scheint die unsichere verfassungsrechtliche Grundlage, auf der er sich in der Entwicklungspolitik bewegt, offenbar bewußt zu werden. Denn auf die Frage eines Abgeordneten hin erklärt der Vertreter des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit, "der Minister habe gebeten, im Hause die Rechtslage prüfen zu lassen, um sich sachkundig zu machen"¹. Tatsächlich haben das Justitiariat des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit bereits am 06. April 1978 und das Bund-Länder-Referat am 14. April 1978 Stellungnahmen zur "rechtlichen Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen Bund und Ländern im Bereich der Entwicklungshilfe" fertiggestellt, auf die noch einzugehen sein wird.

In weiteren Besprechungen der Ministerpräsidenten der Länder am 11. Mai 1978 und 19. Oktober 1978 wird die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit dem Bund erneut

1) Kurzprotokoll der 28. Sitzung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 12. April 1978, Anlage 14

angesprochen, ohne daß neue Gesichtspunkte vorgebracht werden¹. Die Länder verlassen sich ein weiteres Mal auf die Zusage des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit, die Fachminister "regelmäßig über die Grundlinien der Entwicklungspolitik zu unterrichten", ohne die ausbleibende Erfüllung dieser Zusage anzumahlen. Auch bleibt es bei der Ankündigung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 27. Juli 1978², es wolle sich über "Verfahren und Ausgestaltung der Unterrichtung" der Länder mit dem Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz gerne gelegentlich unterhalten. Eine Weiterverfolgung dieser Absichtserklärung ist jedenfalls nicht aktenkundig und dürfte angesichts der ablehnenden Äußerungen des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit im Bundestagsausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit wohl auch nicht stattgefunden haben.

Insgesamt brachte das Jahr 1978 durch die Sitzung des Bundestagsausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 12. April, durch zwei Ministerpräsidentensitzungen und BMZ-interne Überlegungen zur Rechtslage eine gewisse Bewegung in die Diskussion über die entwicklungspolitische Bund-Länder-Zusammenarbeit, die im darauffolgenden Jahr dann zu einer weiteren Konkretisierung der Erwartungen der Bundesländer an den Bund führte.

-
- 1) Protokoll der Besprechung der Ministerpräsidenten vom 11. Mai 1978, Anlage 15
 - 2) Schreiben des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit an den Regierenden Bürgermeister von Berlin vom 27. Juli 1978, Anlage 16

3.8 Beschlüsse der Wirtschaftsministerkonferenz vom
02. Juli 1979 und 07. September 1981

Unter Punkt 1 der Tagesordnung erörtert die Konferenz der Wirtschaftsminister der Länder in ihrer Sitzung am 02. Juli 1979 unter bayerischem Vorsitz "Grundlinien der Entwicklungspolitik". Nicht die "Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern" diskutieren die Länder, sondern eben Grundlinien der Entwicklungspolitik und damit erstmalig das Thema, um dessen Erörterung auf der Ebene der Ministerpräsidenten und der Fachminister sie den Bund bislang vergeblich gebeten hatten. Die Länder greifen von sich aus Grundsatzfragen deutscher Entwicklungshilfe auf und dokumentieren damit in diesem Bereich eine Position, die ihnen der Bund bislang strittig gemacht hat. Sie wünschen ein Mitspracherecht, das im Beschluß dieser Konferenz unzweideutig Ausdruck findet¹. Wenn die Länder darin vor Abschluß der Fortschreibung zur entwicklungspolitischen Konzeption der Bundesregierung Stellung nehmen wollen, bedeutet dies, daß sie dies nicht nur sachlich für geboten halten, sondern daß sie ein Mitspracherecht für sich auch rechtlich in Anspruch nehmen. Ohne ausdrückliche Bezugnahme auf die verfassungsrechtliche Position der Länder scheint sich hier bei den Ländern eine Tendenz zur eigenverantwortlichen entwicklungspolitischen Aussage abzuzeichnen. Die Negierung des Länderwunsches auf Beteiligung bei der Fortschreibung der entwicklungspolitischen Konzeption der Bundesregierung durch den Bund führt zu einem formellen scharfen Einspruch des bayerischen Wirtschaftsministers als dem Vorsitzenden der Wirtschaftsministerkonferenz vom 24. Juli 1980, dem der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit in seinem Antwortschreiben vom 09. Oktober 1980 lediglich den Hinweis auf die Zuständigkeit des Bundes entgegensetzte.

1) Protokoll der Sitzung der Wirtschaftsminister der Länder vom 02. Juli 1979, Anlage 17

Spätestens zu diesem Zeitpunkt wird deutlich, daß die entwicklungspolitische Länderposition von 1980 nicht mehr die von 1961 ist und die damaligen Erklärungen der Ministerpräsidenten, von der der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit nach wie vor ausgeht, nicht mehr der Verfassungswirklichkeit entsprechen.

Die Forderung des bayerischen Ministerpräsidenten vom 12. April 1978 sowie der unter bayerischem Vorsitz von den Wirtschaftsministern der Länder gefaßte Beschluß vom 02. Juli 1979 machen im übrigen deutlich, daß die Rolle des entwicklungspolitischen Wortführers der Länder in diesem Zeitraum von Bayern wahrgenommen wurde.

Daß auch dieser Versuch einer stärkeren Einflußnahme der Länder auf die entwicklungspolitischen Grundsatzentscheidungen des Bundes letzten Endes scheiterte, lag nicht zuletzt an der Konfrontation Bund-Länder, die im Hinblick auf die Ergebnisse der damaligen Landtagswahlen zu einer zunehmenden Verhärtung der gegensätzlichen politischen Positionen führte.

An dieser Situation konnten auch die am 07. September 1981 in München gefaßten weiteren Beschlüsse der Wirtschaftsminister nichts ändern, in denen die Länder u.a. "Schwerpunkte der Länderaktivitäten und Ansatzpunkte für eine intensivere Mitwirkung der Länder" festlegen¹. Hier-
nach steht die Ausbildung von Angehörigen aus Entwicklungsländern "im Inland und vor Ort unter besonderer Berücksichtigung der jeweiligen spezifischen Möglichkeiten des einzelnen Bundeslandes" an erster Stelle. Es folgen personelle Hilfen, d.h. also Entsendung deutscher Fach-

1) Protokoll der Sitzung der Wirtschaftsminister der Länder vom 07. September 1981, Anlage 18

kräfte, die Entwicklung bzw. Übertragung angepaßter Technologien, wozu Vorschläge des Bundes erbeten werden, die Förderung von Projekten in Entwicklungsländern, die wiederum den besonderen Möglichkeiten des einzelnen Bundeslandes entsprechen, und schließlich die "Verbreitung des Gedankens der Notwendigkeit einer Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern".

Auch dieser Beschluß vom 07. September 1981 zeigt die Weiterentwicklung der Länderposition sowohl in der Sache als auch in der Form. Der Anspruch der Länder auf ein Tätigwerden in Entwicklungsländern wird erstmalig auch für den Bereich der Aus- und Fortbildung erhoben. In der Frage der "angepaßten Technologien" wird dem Bund konkrete Zusammenarbeit angeboten und die Förderung von Projekten in Entwicklungsländern ganz generell auch als Aufgabe der Länder angesprochen.

Dieses letzte der hier behandelten entwicklungspolitischen Länderdokumente macht deutlich, daß die Bundesländer in den zwanzig Jahren seit der Erklärung der Ministerpräsidenten vom 26. Januar 1961 selber so viel Erfahrung gesammelt haben, daß sie mit zunehmender Bestimmtheit und Selbstsicherheit ihre Position in Fragen der Entwicklungshilfe dem Bund gegenüber vertreten, ohne im Ergebnis freilich eine konkrete Bereitschaft des Bundes zur einvernehmlichen Kooperation zu bewirken.

3.9 Rechtliche Beurteilung der Zuständigkeitsfrage im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit 1978 - 1981¹

In einer Vorlage des Justitiariats des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 06. April 1978,

1) Dieser Abschnitt fußt auf hausinternen Dokumenten des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit, deren Studium und Auswertung von diesem gestattet wurde.

der kurz danach, am 14. April 1978, eine Stellungnahme des Bund-Länder-Referates folgte, wurde - vermutlich erstmalig nach achtzehn Jahren deutscher Entwicklungshilfe - die Frage der rechtlichen Abgrenzung zwischen Bund und Ländern im Bereich der Entwicklungshilfe auf Bundesebene untersucht. Der Vertreter des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit hatte in der Sitzung des Bundestagsausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit am 12. April 1978 diese in Auftrag gegebene Untersuchung erwähnt.

Während die Ausarbeitung des Justitiariats des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 06. April 1978 nicht zugänglich ist, fanden sich in der Vorlage des Bund-Länder-Referats vom 14. April 1978 Bezugnahmen auf das Rechtsgutachten, in denen es heißt:

"Die Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Ländern im Bereich der Entwicklungshilfe ist ein von der Wissenschaft bisher noch kaum beackertes Feld.

1. Die in der beigelegten Aufzeichnung des Referates 401 für den Bereich des Verwaltungshandelns angenommene Annex-Kompetenz des Bundes bedeutet, daß die grundsätzliche Zuständigkeit der Länder nach Art. 30 GG verdrängt wird, soweit der Bund diese Kompetenz ausübt. Dies gilt jedoch nur für den Einzelfall, d.h., daß z.B. mit der Durchführung eines bestimmten landwirtschaftlichen Beratungsprojektes im Land X nicht die generelle Zuständigkeit des Bundes für Maßnahmen dieser Art begründet wird. Im Ergebnis sind also Bund und Länder jeweils für die von ihnen vorgenommenen Maßnahmen der Entwicklungshilfe zuständig, sofern nicht im Einzelfall eine Landesmaßnahme sich auf einen konkreten Bereich bezieht, in dem der Bund bereits tätig geworden ist; dafür, wenn letzteres der Fall ist, sind rechtliche Kriterien - soweit ersichtlich - bisher nicht entwickelt.

Fraglich ist, ob diese Annex-Kompetenz auch für den Bereich der Bildung und Ausbildung besteht. Hier wird man jedoch zumindest zum Teil davon ausgehen können, daß die Länder durch Vereinbarungen, z.B. im Bereich der Aus- und Fortbildung, dem Bund eine entsprechende Kompetenz eingeräumt haben.

2. Soweit nach Vorstehendem eine Länderzuständigkeit gegeben ist, können die Länder nach Art. 32,3 GG auch völkerrechtliche Verträge schließen, bedürfen hierzu jedoch der Zustimmung des Bundes.
3. In der Praxis ist die Zuständigkeit des Bundes für Maßnahmen der Entwicklungshilfe von den Ländern bisher nie bestritten worden. Die Länder haben auch ihre sich aus dem Grundsatz des bundesfreundlichen Verhaltens ergebende Pflicht zur Abstimmung ihrer Maßnahmen mit dem Bund im Prinzip nie in Frage gestellt, wenn auch die praktische Ausführung gelegentlich zu wünschen übrig ließ.

Ebenso unbestritten ist die Zustimmungsbedürftigkeit von Verträgen nach Art. 32,3 GG.

Bei dieser Sachlage, d.h. angesichts einer in der rechtlichen Begründung unsicheren, in der Praxis aber nicht bestrittenen Kompetenz des Bundes, die wegen der Vermutung der Landeszuständigkeit nach Art. 30 GG im Streitfall jedoch vom Bund nachzuweisen wäre, sowie in Anbetracht der Tatsache, daß die Länder grundsätzlich zu einer Abstimmung mit dem Bund bereit sind, sollte m.E. nach Möglichkeit vermieden werden, in eine rechtliche Diskussion mit den Ländern über die Zuständigkeitsfrage einzutreten. Ob über den bisher vom Bund ausgefüllten Kompetenzrahmen hinaus Zuständigkeiten erstritten werden könnten, erscheint zumindest sehr zweifelhaft. Zweckmäßiger erschiene es, die gemeinsamen Interessen stärker herauszuarbeiten und die Abstimmung der beiderseitigen Aktivitäten zu verbessern."

Es ist zumindest erstaunlich, daß die Bundesländer ihre jahrelangen Bemühungen um mehr Einfluß, ja um Mitwirkung bei der Entwicklungshilfepolitik des Bundes nicht eben mit dieser nunmehr bundesseitig selber vertretenen Rechtsauffassung zum Erfolg führen. In den entscheidenden Aussagen dieser Vorlage nämlich findet die verfassungsrechtliche Kritik in der bis dahin vom Bund für sich in Anspruch genommenen und von den Ländern 1961 bereits zugestandenen Zuständigkeit für Entwicklungshilfe ihre Bestätigung. Die Annex-Kompetenz des Bundes ändert an der grundsätzlichen Zuständigkeit der Länder für die im Grundgesetz dem Bund nicht ausdrücklich zugeordneten Aufgaben nichts. Bund und Länder sind im Ergebnis jeweils für ihre eigenen entwicklungshilfepolitischen Maßnahmen

zuständig, im Bereich der Bildung und Ausbildungshilfe haben die Länder dem Bund entsprechende Kompetenzen eingeräumt. Die Länder können mit Zustimmung des Bundes völkerrechtliche Verträge abschließen; u.v.m..

Spätestens seit 14. April 1978 (oder wenige Tage danach) war der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit also sachkundig im Sinne vorstehender Ausführungen, deren Inhalt ihn aber nicht davon abhielt, den Beschluß der Wirtschaftsministerkonferenz vom 02. Juli 1979, der eine praktische Konsequenz aus den sich allmählich durchsetzenden Erkenntnissen in der Zuständigkeitsfrage war, zurückzuweisen. Als Erklärung hierfür kann wiederum nur die zunehmende allgemeine politische Spannung zwischen Bund und Ländern angeführt werden.

Die seit 1977 geführte Diskussion über die Gestaltung der Bund-Länder-Zusammenarbeit führte insbesondere im Jahre 1980 innerhalb des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit zu einer bis dahin nicht gekannten Intensität der Behandlung dieses Themas. In fünf zum Teil ungewöhnlich umfangreichen Vorlagen setzt sich das hierfür zuständige Bund-Länder-Referat mit den Aspekten dieser Zusammenarbeit auseinander.

In einer Grobanalyse vom 29. Februar 1980 wird - allerdings ohne Berücksichtigung der rechtlichen Prüfung vom 14. April 1978 - wiederum von der Erklärung der Ministerpräsidenten von 1961 und 1962 ausgegangen. Auf der Grundlage dieser Erklärung hätten sich **vielseitige** Formen der Zusammenarbeit entwickelt, die sodann im einzelnen aufgeführt werden. Wenngleich sich die Bundesländer insgesamt auch der entwicklungspolitischen Konzeption der Bundesregierung anschließen, sei bei ihnen eine Interdependenz zwischen Maßnahmen der Entwicklungshilfe einerseits sowie dem Export und inländischer Beschäftigung

andererseits nicht zu übersehen. Man beabsichtige, für die künftige Bund-Länder-Zusammenarbeit Prioritäten festzulegen.

In einer Vorlage vom 06. März 1980 wird aus konkretem Anlaß, nämlich der von Baden-Württemberg beabsichtigten Zusammenarbeit mit China u.a. ausgeführt:

"..... 4. Im Hinblick auf die juristische Beurteilung wird auf die bindende Vorlage vom 14. April 1978 über die rechtliche Abgrenzung zwischen Bund und Ländern im Bereich der Entwicklungshilfe sowie den Beschluß der Ministerpräsidentenkonferenz am 03./04. Mai 1962 verwiesen. Die Ministerpräsidenten haben zwar anerkannt, daß Entwicklungspolitik Angelegenheit des Bundes ist; dessen Kompetenz wird daher auch in der Praxis nicht bestritten. Dennoch ist diese Kompetenz wegen nicht gegebener Regelung im Grundgesetz in der rechtlichen Behandlung unsicher; sie wäre im Streitfall wegen Vermutung der Landzuständigkeit nach Art. 30 GG vom Bund nachzuweisen. In einer rechtlichen Diskussion mit den Ländern über die Zuständigkeitsfrage sollte daher möglichst nicht eingetreten werden."

Der Hinweis auf die unsichere Rechtslage ist zwar nicht überhörbar, ebenso die Beurteilung der nicht unproblematischen Lage des Bundes im Falle eines Kompetenzstreites ("wegen nicht gegebener Zuständigkeit im Grundgesetz ..."), jedoch verbleibt es bei der Empfehlung, in eine rechtliche Diskussion mit den Ländern über die Zuständigkeitsfrage nicht einzutreten.

Am 10. April 1980 setzt sich das Bund-Länder-Referat erneut mit der Rechtslage auseinander:

"..... a) Bei dem Beschluß der Ministerpräsidentenkonferenz vom 03./04. Mai 1962 handelt es sich um eine einseitige Regelung der Bundesländer, nicht um eine zwischen Bund und Ländern geschlossene Vereinbarung über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe; wegen ihres einseitigen Charakters könnte eine solche Regelung (theoretisch) zurückgezogen werden.

Dies ist einer der Gründe dafür, weswegen bereits bei früherer Gelegenheit das für Bund-Länder-Zusammenarbeit zuständige Referat davon abgeraten hat, mit den Ländern in eine rechtliche Diskussion über die Zuständigkeitsfrage einzutreten.

b) Wesentlich ist daneben der Umstand, daß eine unmittelbare rechtliche Verpflichtung zur Erbringung von Leistungen auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe (bzw. zur Lieferung von entwicklungsrelevanten Informationen zur Fragebogenaktion) seitens der Bundesländer nicht besteht. Die Hilfsmaßnahmen der Länder werden vielmehr auf freiwilliger Basis verfügbar gemacht. Der freiwillige Charakter der Mitwirkung der Länder kommt u.a. auch im Beschluß des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 12. April 1978 zur Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Entwicklungspolitik zum Ausdruck."

Dieser Beurteilung kann mit der Einschränkung zugestimmt werden, daß sich die hier besonders betonte Freiwilligkeit der Länderleistungen in nichts von der Freiwilligkeit der Bundesleistungen unterscheidet, zumal in beiden Fällen der politische Wille der Regierungen und Parlamente des Bundes und der Länder in den jeweiligen Haushaltsgesetzen seinen Niederschlag findet. Nur insoweit bringen die Länder de facto eine freiwillige Leistung auf, als die Bundesleistung in weiten Teilen von der Mitwirkung der Länder, nicht aber umgekehrt die Länderleistung von der Mitwirkung des Bundes abhängt. Erneut wird in dieser Vorlage empfohlen, eine Auseinandersetzung mit den Ländern zu vermeiden, "wird doch die Nichtberücksichtigung des Petitums der Wirtschaftsministerkonferenz auf Meinungsäußerung zur Neufassung der Konzeption vermutlich zu erheblicher Verstimmung führen".

Die bereits erwähnte zunehmende parteipolitische Konfrontation in der Innenpolitik steht immer mehr einer Bund-Länder-Kooperation im Sinne einer objektiven Beurteilung der Rechts- und Sachlage durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit im Wege. Der Hinweis auf die Nichtberücksichtigung der Wünsche der Wirtschaftsministerkonferenz macht offenbar, daß die Beurteilung die-

ses Fragenkomplexes auch innerhalb des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit nicht einheitlich war.

Am 19. Juni 1980 folgte nunmehr der vom Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit in Auftrag gegebene "Gesamtüberblick" sowie Vorschläge für die weitere Bund-Länder-Zusammenarbeit in der Entwicklungshilfe. In fünf Abschnitten setzt sich das Länderreferat mit der rechtlichen Grundlage, den Formen dieser Zusammenarbeit, den Problemen der Direktvorhaben der Bundesländer in Entwicklungsländern und schließlich mit der Bedeutung der Länderleistung für die Entwicklungshilfe des Bundes und mit Vorschlägen für die weitere Gestaltung der Zusammenarbeit des Bundes mit den Ländern auseinander. Nur auf die rechtliche Grundlage wird nachfolgend eingegangen, während die weiteren Bereiche später behandelt werden.

Auch dieses Mal wird als rechtliche Grundlage für die Bund-Länder-Zusammenarbeit die Erklärung der Ministerpräsidenten von 1962 angeführt. Zutreffenderweise wird darauf hingewiesen, daß diese Erklärung ohne direkte Bezugnahme auf Art. 32 GG abgegeben wurde. Der Bericht weist weiterhin auf die Einrichtung des Länderausschusses Entwicklungshilfe hin, auf die wiederholten Wünsche der Länder auf Grundsatzinformation auf der Ebene des Bundeskanzlers und der Regierungschefs sowie der Fachminister u.a.m..

Im wesentlichen stellen diese Ausführungen eine zusammenfassende Wiederholung früherer Vorlagen dar, denen im Ergebnis aber doch zu entnehmen ist, daß die Gesamtbetrachtung des Problemkreises der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit auch seitens des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit sich den Betrachtungen und Wünschen der Bundesländer annähert. Diese Entwicklung setzt sich schließlich mit einer Erklärung von Bundes-

kanzler Dr.Kohl in dessen Regierungserklärung vom 04. Mai 1983 fort, der als erster Chef einer Bundesregierung den entwicklungspolitischen Beitrag der Bundesländer besonders heraushebt. Der neue Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit Dr.Warneke bezeichnet in einem Vortrag vor der Alfons-Goppel-Stiftung am 05. November 1983 das Länderengagement als unverzichtbaren Teil der deutschen Entwicklungshilfe. Beide Erklärungen liegen auf der gleichen Linie, ohne daß der angekündigten Wende bereits ein konkreter Wandel folgte. Dies in der relativ kurzen Zeit seit dem letzten Regierungswechsel zu erwarten, hieße allerdings die verantwortlichen Kräfte der Legislative wie der Exekutive zu überfordern. Die Neubestimmung der entwicklungspolitischen Konzeption der Bundesländer, bei der die sachlichen Notwendigkeiten wie die verfassungsrechtlichen Gegebenheiten gleichermaßen volle Berücksichtigung finden müssen, bedarf politischer Entscheidungen, für die zum Ende des Jahres 1983 die Voraussetzungen noch nicht in vollem Umfang gegeben waren.

3.10 Rechtliche Beurteilung der Zuständigkeitsfrage durch die Bundesländer

Soweit feststellbar, sind nur die Länder Bremen und Bayern in verwaltungsinternen Stellungnahmen der Zuständigkeitsfrage für Entwicklungshilfe nachgegangen. In beiden Fällen handelt es sich jedoch nicht darum, rechtliche Zweifel an der bislang geübten Form der Bund-Länder-Zusammenarbeit zu artikulieren, oder gar auf entsprechende bundespolitische Vorstellungen zu reagieren. Vielmehr waren es konkrete Anlässe, die Bremen im Jahre 1982 und Bayern in 1983 zur Behandlung dieses Fragekomplexes veranlaßt haben. Auch waren beide Stellungnahmen nicht Gegenstand förmlicher Verhandlungen der Länder mit dem Bund, was im übrigen auch umgekehrt für die dargelegte Rechtsauffassung des Bundes im Verhältnis zu den Ländern gilt.

3.10.1 Stellungnahme des Bremer Landesamtes für Entwicklungshilfeszusammenarbeit

Die Vorlage des Bremer Landesamtes für Entwicklungshilfeszusammenarbeit vom März 1982¹ war durch Anmerkungen des damaligen Staatssekretärs im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, der die Bremer Aktivitäten auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe "im Hinblick auf mögliche zukünftige Nachahmungen in anderen Bundesländern ..." kritisiert hatte, veranlaßt.

Der Darstellung der verfassungsrechtlichen Regelung in dieser Bremischen Stellungnahme kann im wesentlichen zugestimmt werden, wenngleich einige für die Länderposition nicht unwesentlichen Schlußfolgerungen der Kommentatoren darin keine ausdrückliche Erwähnung finden. So wird beispielsweise unzutreffend auf die Generalklausel in Art. 30 GG verwiesen, ohne aber auf die von Maunz getroffene Feststellung einzugehen, daß der Beweis für die Zuständigkeit des Bundes in jedem Fall "allein durch den Text des Grundgesetzes" erbracht werden kann². Auch die Besprechung des Art. 32 GG bedarf einiger Ergänzungen, so etwa der Hinweis auf die Möglichkeit der Länder zum Vertragsabschluß mit ausländischen Rechtssubjekten, "die ausschließlich innerstaatlichem Recht unterstehen", weiterhin auf die Verzahnung zwischen Bund und Ländern im Hinblick auf die Transformationszuständigkeit der Länder für völkerrechtliche Verträge, die der Bund abgeschlossen hat, u.v.m.³.

¹) Vorlage des Bremer Landesamtes für Entwicklungszusammenarbeit Nr. 705-10-04/5 vom März 1982, Anlage 19

²) vgl. S. 9, Abs. 1

³) vgl. S. 17 ff

Der zwar ergänzungsbedürftigen, aber - soweit dargestellt - grundsätzlich zutreffenden Beurteilung der Rechtslage, steht die Analyse der bisherigen Staatspraxis gegenüber, in der allerdings der Grad der Übereinstimmung überrascht. Kritiklos wird von dem Beschluß der Ministerpräsidenten vom 03./04. Mai 1962 als einer klaren Zuständigkeitsregelung gesprochen, ohne die verfassungsrechtliche Problematik gerade dieses Beschlusses zu untersuchen¹. Seine Einstufung als Verwaltungsabkommen ist, wie dargestellt, abwegig. Weder hat der Bundeskanzler auf den diesbezüglichen Brief des Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz vom 10. Mai 1962 überhaupt reagiert, noch hat der Bund den Ministerpräsidentenbeschluß jemals förmlich bestätigt.

In einem zweiten Anlauf wird dieser Beschluß von Bremen im Sinne einer bundesstaatlichen Kooperation als "Koordinierungsabkommen" qualifiziert, das aber tatsächlich weder rechtlich noch praktisch existent ist. Auch daß Projekte in der Entwicklungshilfезusammenarbeit, die von den Bundesländern durchgeführt werden, über die den "Ländern innewohnenden" Kompetenzen hinausgehen, ist eine irrtümliche Auslegung des Art. 32 GG. Wenn aus der Existenz des "Länderausschusses" schließlich das Recht der Länder auf "Wahl der Organisationsform für die Durchführung der Entwicklungshilfe" abgeleitet wird, ist auch dies eine jede allein für sich zwar richtige, in der Verbindung, beider Tatbestände aber unzutreffende Darstellung. Weder läßt sich aus der Existenz des Länderausschusses das Recht der Länder ableiten, ihre Organisationsform für Entwicklungshilfe in eigener Verantwortung zu regeln, noch bestimmt umgekehrt dieses Organisationsrecht der Länder, das ausschließlich im föderativen Aufbau der Bun-

1) vgl. S. 45 ff.

desrepublik gründet, die Funktion des Länderausschusses. Dieser ist im Übrigen kein Länderorgan, er ist vielmehr ein Ausschuss beim Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, der infolgedessen auch unter dessen Vorsitz steht.

Insgesamt ist die Bremische Stellungnahme zur Zuständigkeitsfrage im Bereich der Entwicklungshilfe wenig hilfreich. Sie geht auf die rechtlichen Gesichtspunkte nur ungenügend ein und steht der bisherigen Staatspraxis im wesentlichen unkritisch gegenüber.

2.11.2 Die Stellungnahme des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen

Veranlaßt offenbar durch unterschiedliche Auffassungen innerhalb der Ressorts legte das Bayerische Staatsministerium der Finanzen am 05. Mai 1983 eine Stellungnahme vor, in der es zu den Aktivitäten Bayerns im Bereich der Entwicklungshilfe unter besonderer Berücksichtigung der finanzrechtlichen Problematik Stellung nimmt¹. Zweifellos handelt es sich hier um die eingehendste Auseinandersetzung mit der Zuständigkeitsfrage im Bereich der Entwicklungshilfe innerhalb der Verwaltung der Bundesländer, die sich allerdings nicht, wie der Betreff vermuten läßt, auf finanzrechtliche Fragen beschränkt. Hierin aber liegt - wie zu zeigen sein wird - das Problem dieser Vorlage.

Das Bayerische Staatsministerium der Finanzen geht von Art. 32,1 GG aus, wonach die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten Sache des Bundes ist. Entwicklungshilfe wird unter Art. 32,1 GG subsumiert. Dies aber gilt, wie dargelegt wurde, nur im Verhältnis zu auswärtigen Staaten, nicht dagegen für das Verhältnis zu Rechtssub-

1) vgl. Anlage 20

jekten, die ausschließlich innerstaatlichem Recht unterstehen. Wenn beispielsweise das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr unter Zwischenschaltung eines privaten Trägers den Aufbau von Genossenschaften in Togo fördert, so gehört dies verfassungsrechtlich nicht zur Pflege auswärtiger Beziehungen im Sinne des Art. 32,1 GG. Diese Aktivität Bayerns gründet auch nicht in einer Gesetzeszuständigkeit des Landes im Sinne des Art. 32,3 GG. Sie bedarf keines Vertragsabschlusses mit einem auswärtigen Staat und setzt daher auch nicht die Zustimmung des Bundes voraus. In diese Betrachtung ist eben das entwicklungspolitische Instrumentarium in seiner ganzen Breite mit einzubeziehen und keineswegs nur eine von vielen Möglichkeiten, nämlich die von materiellen und personellen Hilfen auf der Grundlage von Staatsverträgen.

Unter diesen Aspekten sind auch die weiteren Ausführungen des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen zu beurteilen, die insbesondere den Verwaltungsvollzug im In- und Ausland betreffen. Bei der Behandlung der Kompetenzfrage für eine Betätigung mit Bezug zum Ausland wird davon ausgegangen, daß "entwicklungspolitische Tätigkeit im Ausland in der Regel dem Gesamtstaat zuzuweisen ist". Für diese subjektive Auffassung sprechen sicher mehrere Argumente. Dies aber ist nicht die Frage. Zu prüfen ist vielmehr, ob der Gesetzgeber Entwicklungshilfe dem Gesamtstaat zugewiesen hat. Da dies nicht der Fall ist, kann sich ein Bundesland nicht aus eigener Machtvollkommenheit der verfassungsrechtlich deshalb ihm zufallenden Aufgabe entziehen.

Gleiches gilt für die weitere Aussage, nach der sich Entwicklungshilfe "schon von der Sache her keinem einzelnen Land der Bundesrepublik Deutschland zuordnen läßt". Es ist nicht zu fragen, welche Kompetenzregelung zweckmäßi-

ger ist, sondern welche Regelung der Gesetzgeber tatsächlich getroffen hat. Aus der Zuständigkeitsvermutung zugunsten der Bundesländer gemäß Art. 30 GG ergibt sich im Übrigen, daß Entwicklungshilfe nicht einem Bundesland, sondern allen Ländern in ihrer Gesamtheit als Aufgabe zufällt. Die Bundesländer aber sind, wie das Beispiel der Kulturpolitik zeigt, sehr wohl in der Lage, die Durchführung einer ihnen obliegenden Aufgabe so zu organisieren, daß sie nach außen hin als Einheit auftreten.

Daß Entwicklungshilfe nicht pauschal der Pflege auswärtiger Beziehungen zugeordnet werden kann, wie dies das Bayerische Staatsministerium der Finanzen tut, wurde hinreichend dargelegt. Aus Art. 73 GG ergibt sich auch ein gewisser Zuständigkeitsbereich der Länder, auf den es zwar hinweist, ohne allerdings den breiten entwicklungspolitischen Spielraum der Bundesländer zu erwähnen, der nicht zu auswärtigen Beziehungen rechnet.

Weil die Prämissen, von denen das Bayerische Staatsministerium der Finanzen ausgeht, unvollständig oder unzutreffend sind, stimmt auch die Schlußfolgerung nicht, nach der verfassungsrechtlich "nur die Entsendung von Verwaltungsbeamten des Landes mit Spezialkenntnissen" unbedenklich sei. Wenn in diesem Zusammenhang auf den Beschluß der Ministerpräsidenten vom 03./04. Mai 1962 hingewiesen wird, weil dieser den Schlußfolgerungen entspräche, unterliegt das Bayerische Staatsministerium der Finanzen auch hier einem Irrtum. Abgesehen von verfassungsrechtlichen Bedenken, die gegen diesen Beschluß vorgebracht werden, heißt es darin ausdrücklich, daß die Bundesländer "auch Technische Hilfe" leisten werden, was sich keineswegs auf die Entsendung von Verwaltungsbeamten beschränkt.

Daß das Bayerische Staatsministerium der Finanzen die entwicklungspolitische Aufgabenstellung in ihrer umfassenden Bedeutung nicht voll berücksichtigt, ergibt sich aber auch aus seinen weiteren Ausführungen. Die "Verbreitung des Gedankens der Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern" wird in der Hauptsache als schulisches Problem gesehen und damit auf ein den Erfordernissen entgegengesetzt proportionales Maß eingeengt. Die Öffentlichkeitsarbeit muß vielmehr neben dem schulischen Bereich schwerpunktmäßig die Exekutive und Legislative erreichen, die in vielen Fällen noch der entwicklungspolitischen Problematik fernsteht.

Auch die Kommentierung des Beschlusses der Wirtschaftsministerkonferenz vom 02. September 1981 beweist dies ein weiteres Mal. Die "Mitwirkung der Länder" etwa bei "Förderung von Projekten, ..., die den besonderen Möglichkeiten des einzelnen Bundeslandes entsprechen", wird auf eine Länderbeteiligung an Bundesprojekten bezogen. Tatsächlich aber ergab der Diskussionsverlauf der Wirtschaftsministerkonferenz unstrittig, daß hier von Länderprojekten in Entwicklungsländern die Sprache war. Auch hier wieder der Versuch einer einengenden Länderkompetenz im Sinne der verfassungsrechtlich nicht gegebenen Bundeszuständigkeit.

Das Bayerische Staatsministerium der Finanzen hält es schließlich, nachdem es einen Sachmitteleinsatz im Zusammenhang mit einer Personalentsendung im Gegensatz zu dem davor aufgestellten Grundsatz später nun doch selbst nicht ganz ausschließt, für "gerade noch vertretbar, etwa den Aufbau einer Fachschule mit Darlehen und Lieferung von Geräten zu unterstützen, sofern die Mittel hierfür den Wert der personellen Hilfe nicht übersteigen". Abgesehen davon, daß es in der gesamten deutschen Entwicklungshilfe kein einziges mit Darlehen gefördertes

Schulprojekt gibt, ist diese Maxime wiederum fern jeder entwicklungspolitischen Praxis.

Als Beispiel hierfür sei die Förderung einer Landwirtschaftsschule in Paraguay seitens des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten angeführt. Die Mittelbereitstellung hierfür umfaßte:

1. 1,2 Mio DM als Zuschuß aus dem bayerischen Landeshaushalt für Baukosten und technische Ausstattung,
2. 0,30 Mio DM als Zuschuß eines privaten Trägers für weitere technische Ausstattung, und
3. 0,18 Mio DM als Zuschuß aus dem Bundeshaushalt für die Entsendung eines bayerischen Schulleiters.

Die Mittelbereitstellung durch den Bund sowie durch einen privaten Träger erfolgte auf Antrag des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, bei dem die haushaltsrechtliche einschließlich der fachlichen Verantwortung für das gesamte Vorhaben liegt. Unmittelbarer Partner im Land ist hierbei eine paraguayische Genossenschaft, die örtlicher Schulträger ist. Weder gibt es für dieses Projekt einen Staatsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland oder dem Freistaat Bayern einerseits und Paraguay andererseits, noch liegt das Schwergewicht des Mitteleinsatzes aus dem bayerischen Haushalt auf dem Gebiet des Personaleinsatzes, und doch handelt es sich um ein typisches Vorhaben eines Bundeslandes, das hier seine speziellen Erfahrungen bei der Planung und Durchführung eines Projektes eingesetzt hat, das allseitig als Modellvorhaben anerkannt ist, das aber - gemessen an den Grundsätzen des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen - nicht verfassungskonform sein soll. Das Gegenteil ist der Fall. Das

Bayerische Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten nutzt mit diesem und anderen landwirtschaftlichen Projekten den den Bundesländern gegebenen verfassungsrechtlichen Handlungsspielraum im Bereich der Entwicklungshilfe, ohne daß dies im Übrigen vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit noch vom Auswärtigen Amt in Frage gestellt wurde. Der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit hat dieses bayerische Engagement in einem Vortrag aus Anlaß des Welternährungstages 1983 am 04. November 1983 in München sogar ausdrücklich begrüßt und an diesem Beispiel die Möglichkeit der Bund-Länder-Zusammenarbeit demonstriert.

In der Frage der Mischfinanzierung hat das Bayerische Staatsministerium der Finanzen offenbar übersehen, daß Ministerpräsident Dr. Goppel selbst die Beteiligung des Bundes an Entwicklungsprojekten der Bundesländer im Bundestagsausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit am 12. April 1978 ausdrücklich gefordert hat. Sachlich hat diese Forderung auch heute noch ihre voll Berechtigung und würde der verfassungsrechtlichen Situation weit mehr entsprechen als umgekehrt etwa eine finanzielle Beteiligung der Bundesländer - auch wenn sie sich nur auf Personaleinsatz bezieht - an Projekten des Bundes in Ländern der Dritten Welt.

Insgesamt hat das Bayerische Staatsministerium der Finanzen mit seiner Stellungnahme vom 05. Mai 1983 den aus seiner Sicht verständlichen Versuch unternommen, das Land - oder die Länder - vor einer nicht zu bewältigenden finanziellen Belastung zu bewahren. Dieses an sich unterstützenswerte Anliegen kann jedoch nicht über eine nicht haltbare verfassungsrechtliche Argumentation zum Tragen kommen, sondern bedarf einer Regelung, die durch geltendes Recht gedeckt ist.

3.11 Zusammenfassung

Im wesentlichen beschränkte sich die Zuständigkeitsdiskussion für den Bereich der Entwicklungshilfe auf Verhandlungen der Ministerpräsidenten der Länder in 1961 und 1962, später dann nach fünfzehn Jahren Pause nochmals in 1977, sodann auf eine Sitzung des Bundestagsausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit in 1978 und schließlich auf Verhandlungen der Wirtschaftsminister der Länder seit 1979. Daneben wurde diese Frage verwaltungsmäßig in den zuständigen Bundes- und Landesministerien mehrfach untersucht.

Alle in den späteren Jahren in diesem Zusammenhang angestellten Überlegungen fußen auf dem Beschluß der Ministerpräsidenten vom 03./04. Mai 1962. Der Bund beruft sich auf diesen Beschluß, wenn er seine Zuständigkeit mangels verfassungsrechtlicher Grundlagen nachweisen möchte, die Länder berufen sich darauf, wenn sie - je nach Intensität ihres entwicklungspolitischen Engagements - ihre eigene Tätigkeit auszuweiten oder aber zu begrenzen wünschen. Jeder Standpunkt also läßt sich auf diesen Beschluß der Ministerpräsidenten zurückführen.

In der Regel wird übersehen, daß der Beschluß der Ministerpräsidenten vom 03./04. Mai 1962 seinen Vorläufer in den Ministerpräsidentenverhandlungen vom 26. Januar 1961 hatte. Dies könnte aber wenigstens dem Versuch einer Erklärung für den verfassungsrechtlich unausgewogenen und mehrfache Auslegungsmöglichkeiten zulassenden Beschluß vom 03./04. Mai 1962 dienen. Bund und Länder nämlich begannen damals erst mit konkreter Entwicklungshilfe. Insofern hatte keine Seite - weder der Bund noch die Länder - eine rechte Vorstellung von der sachlichen und rechtlichen Problematik, die hier zu entscheiden war. Trotzdem freilich fehlt eine schlüssige Erklärung dafür, warum dem Gremium der Ministerpräsidenten der Länder dieser zwie-

spältige Beschlußvorschlag vorgelegt wurde, dessen Korrektur in den folgenden dreißig Jahren, in denen seine Problematik doch wohl erkannt werden mußte, nicht einmal versucht, geschweige denn vollzogen wurde. Einzige Gelegenheit hierzu beinhaltete der erwähnte Vorschlag der Länder Nordrhein-Westfalen, Hamburg und Saarland vom 13. April 1962 auf Einrichtung eines Ländersekretariats. Er blieb infolge der Einsprüche von Hessen und Schleswig-Holstein ungenutzt.

Der Bundestagsausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit, der 1978 die Bund-Länder-Kooperation erörterte, verhandelte damals auf der Grundlage eines Informationsvermerkes des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und bewegte sich daher auch in dem vom Bund vorgegebenen Rahmen. Der bayerische Ministerpräsident Dr. Goppel allerdings, der im Auftrag der Bundesländer den Länderstandpunkt vertrat, gab dabei - wohl erstmalig mit dieser Deutlichkeit - der Erwartung Ausdruck, daß die Länder vom Bund an der Entwicklungshilfe im Sinne gemeinsamer Beschlüsse beteiligt werden. Daß die Bundesländer diese vor allem verfassungsrechtlich begründbare politische Vorgabe nicht aufgriffen und etwa in einer Verwaltungsvereinbarung festschrieben, ist - aus heutiger Sicht - das zweite entscheidende Versäumnis zur Neuordnung der Bund-Länder-Zusammenarbeit.

Seit 1979 erheben die für Entwicklungshilfe in der Regel federführenden Wirtschaftsminister der Länder die Forderung auf angemessene Beteiligung, ohne daß sich der Bund bislang zu einer entscheidenden Öffnung zu den Ländern hin entschließen konnte. Auch diese Forderungen blieben also unerfüllt, wenngleich sie die Problematik auch konkreter ansprachen, als dies die Ministerpräsidenten der Länder bislang taten.

Bleibt schließlich noch die verwaltungsinterne Diskussion auf Bundes- und Landesebene. Die besprochenen Dokumente aus dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit beweisen, daß sich die politische Führung dieses Hauses der verfassungsrechtlich zutreffenden Beurteilung der Zuständigkeitsfrage, wie sie von juristischer Seite zumindest ab 1979 vorgetragen wurde, wohl bewußt war, ohne allerdings Schlußfolgerungen zu ziehen. Erst die politische Konstellation ab 1982 könnte längerfristig einen Wandel eintreten lassen, der den rechtlichen Gegebenheiten ebenso wie den sachlichen Notwendigkeiten Rechnung trägt.

Die Auseinandersetzungen mit der Zuständigkeitsfrage in den Länderverwaltungen dagegen machten deutlich, daß Möglichkeiten und Grenzen des entwicklungspolitischen Engagements in einzelnen Bundesländern unterschiedlich beurteilt werden, daß jedoch Ansatzpunkte gegeben sind, das Länderpotential der dem Bund ebenso wie den Ländern gestellten Aufgabe der Entwicklungshilfe effizienter als bisher dienlich zu machen.

3.12 Exkurs: Die Zuständigkeitsfrage in der entwicklungspolitischen Fachliteratur

Das Grundgesetz selber übergeht ebenso wie dessen gängige Kommentare - wie gezeigt wurde - das Thema "Zuständigkeit und Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe" mit kaum nennenswerten Ausnahmen fast vollständig. Solche Ausnahmen finden sich bei Maunz¹, bei von Münch² und bei Seifert³. Angesichts die-

1) vgl. Maunz, a.a.O., Rz. 32/15

2) vgl. von Münch, a.a.O., Rz. 73/10

3) vgl. Seifert, a.a.O., Rz. 73/1

ses Sachverhalts gewinnt der Weg über die Zuständigkeitsvermutung und die analoge Auslegung von Bestimmungen des Grundgesetzes an Bedeutung, um eine verfassungsrechtlich haltbare Zuordnung des Bereichs der Entwicklungshilfe zu erreichen. In der einschlägigen Fachliteratur wird diese Fragestellung wieder mit einer Ausnahme nur am Rande behandelt. Diese Ausnahme macht eine rechtswissenschaftliche Arbeit von Schinzler¹, in der bereits 1968 die Zuständigkeitsfrage einer Analyse unterzogen wurde und auf den als einzige einschlägige Quelle auch von Münch hinweist.

Schinzler setzt sich eingehend mit der Zuständigkeit des Bundes für innerstaatliche wie für auswärtige Angelegenheiten auseinander und behandelt schließlich die rechtliche Möglichkeit einer Koordination im Länderbereich sowie zwischen den Ländern. Im Ergebnis ist Schinzler in der Darstellung der 1968 gegebenen Organisation der deutschen Entwicklungshilfe zuzustimmen. In der hier entscheidenden Frage der Beurteilung des verfassungsrechtlichen Problems der Zuständigkeit stellt er in Übereinstimmung mit vorstehenden Überlegungen fest, daß der Bund weder eine geschriebene noch eine ungeschriebene Zuständigkeit für die gesetzliche Regelung des Gesamtkomplexes Entwicklungshilfe inne hat und im wesentlichen gleiches auch für den Bereich der Verwaltung gilt². In der Frage der Zuständigkeit für auswärtige Angelegenheiten bestätigt er ebenfalls die hier vorgetragene Auffassung, nach der Gesetzes- und Verwaltungszuständigkeit hierfür mit Zustimmung des Bundes in bestimmten Grenzen auch von den Ländern wahrgenommen werden können. Er verweist angesichts der vom Grundgesetz bestimmten strikt durchgeführ-

1) vgl. Schinzler, Anm. 6, S. 32

2) vgl. Schinzler, a.a.O., S. 487 ff.

ten Trennung der Zuständigkeitsbereiche zwischen Bund und Ländern schließlich auf die Beschränkung einer einvernehmlichen Zusammenarbeit beider Vertragspartner und billigt der Entwicklungshilfe in diesem Punkte keine Sonderstellung zu. Die Schaffung eines Ländersekretariats für Entwicklungshilfe hält er verfassungsrechtlich für vertretbar. Zu einer klaren Schlußfolgerung allerdings im Sinne einer politischen Regelung, die das Verfassungsrecht respektiert, ohne die Verfassungswirklichkeit zu negieren, ringt sich Schinzler nicht durch.

In einer weiteren einschlägigen Arbeit spricht Martinek¹ angesichts der "hyperkomplexen, aber diffusen Verwaltungsstruktur" von einem "Integrationsdefizit im Bereich der Entwicklungshilfe-Administration". Er übersieht die verfassungsrechtliche Problematik im Bund-Länder-Verhältnis auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe und qualifiziert Entwicklungspolitik "als Teil auswärtiger Beziehungen" nach Art. 32, 73 GG und damit als "Angelegenheit des Bundes". Den Ländern spricht er ausschließlich die innerstaatliche Zuständigkeit für entwicklungspolitisch relevante Aufgaben zu. Unkritisch wird auch der Ministerpräsidentenbeschluß vom 03./04. Mai 1962 als Grundlage der Zusammenarbeit erwähnt, die als "unterstützende Tätigkeit für die Entwicklungshilfeverwaltung des Bundes" gesehen wird. In der Beurteilung der entwicklungspolitischen Möglichkeiten und Erfahrungen der Länderverwaltungen unterschätzt Martinek - unabhängig von der verwaltungsrechtlichen Problematik - die tatsächlichen Möglichkeiten und Leistungen der Länder, die 1981 bereits eine weit differenziertere Beurteilung zuließen. Insofern schreibt auch er ähnlich wie Schinzler nur frühere Fehlurteile über die entwicklungspolitische Länderposition fort, ohne dem rechtlichen und tatsächlichen Sachverhalt nachzugehen.

1) Michael Martinek, Die Verwaltung der deutschen Entwicklungshilfe und ihr Integrationsdefizit, Bad Honnef, Bock und Herchen, 1981

Eine weitere Quelle aus der entwicklungspolitischen Fachliteratur zur Zuständigkeitsfrage entspringt den Bielefelder Studien zur Entwicklungssoziologie und wurde von Glagow¹ 1983 publiziert. In ihr werden u.a. von Protz-Schwarz² die entwicklungspolitischen Handlungsspielräume der Bundesländer untersucht und am Beispiel Rheinland-Pfalz vorgeführt. Während die Diskussion über die sogenannten Nichtregierungsorganisationen sowie über das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und seine Durchführungsorganisationen inzwischen auf politisch wie wissenschaftlich breiter Ebene geführt werde, gäbe es noch keine vergleichbare öffentlich geführte Debatte über die Tätigkeit der Länder. Zumindest für Baden-Württemberg und Bremen ist dies 1983 bereits unzutreffend, für die meisten anderen Bundesländer stimmt dies nur mit Einschränkungen. Daß die Bundesländer aber "weder aus rechtlichen noch aus Gründen der Tradition gehalten sind, entwicklungspolitisch tätig zu werden"³, ist eben wieder nur als Weitergabe einer nicht problematisierten Meinung früherer Autoren zu bewerten, zumindest insoweit, als es sich um die verfassungsrechtliche Seite dieser Frage handelt.

Schinzler kommt zweifelsfrei dem vorgetragenen rechtlichen Sachverhalt am nächsten, ohne aus dieser Rechtslage Konsequenzen zu ziehen, während sich Martinek und Protz-Schwarz darauf beschränken, frühere Urteile unkritisch als Grundlage des entwicklungspolitischen Länderengagements anzuerkennen.

-
- 1) Manfred Glagow, Deutsche Entwicklungspolitik: Aspekte und Probleme ihrer Entscheidungsstruktur, Verlag Breitenbach, Saarbrücken, Fort Lauderdale, 1983
 - 2) Michael Protz-Schwarz in: Glagow (Hsg.), S. 121 ff.
 - 3) Michael Protz-Schwarz in: Glagow (Hsg.), S. 138 ff.

4. Entwicklungspolitische Leistungen der Bundesländer

4.1 Einführung

Vor dem dargelegten verfassungsrechtlich nicht ausreichend geklärten Hintergrund haben die Bundesländer ab 1961 zuerst durch ein Darlehen an den Bund in Höhe von 500 Mio DM¹, und dann ab 1962 in eigener Zuständigkeit entwicklungspolitische Vorhaben vorwiegend in den eigenen Länder, ab Anfang der siebziger Jahre aber in zunehmendem Umfang auch in Entwicklungsländern selbst gefördert. Über die Landeshaushalte wurden bis 1982 von den Bundesländern insgesamt rd. 930 Mio DM eingesetzt², unter Einschluß des Haushaltsjahres 1983 wurde die Milliardengrenze überschritten.

Eine Aufgliederung dieses von den Ländern erbrachten finanziellen Betrages liegt nur für 1982 vor³. Danach wurden 30 % dieser Mittel für Aus- und Fortbildung von Angehörigen aus Entwicklungsländern eingesetzt. Weitere 31 % entfielen auf die Förderung einschlägiger Institutionen und 16 % galten der wissenschaftlichen Forschung. 13 % der finanziellen Gesamtleistungen der Bundesländer wurden für Projekte vorwiegend der technischen Hilfe in eigener Trägerschaft oder - in der Mehrzahl - durch Einschaltung nichtstaatlicher Projektträger eingesetzt. Der Rest von 2 % betraf die Zuschußgewährung an die Carl-Duisberg-Gesellschaft, die die ausländischen Praktikanten in den Bundesländern betreut.

Die Bedeutung dieses Länderbeitrages würdigte die Bundesregierung mehrfach, vor allem im Hinblick auf die Kulturhoheit der Bundesländer, aus der sich die Länderzustän-

1) vgl. Entwicklungspolitik, Material Nr. 71, Oktober 1983, S. 45

2) ebenda, S. 58

3) ebenda, S. 53

digkeit für Aus- und Fortbildung ergibt. Daraus wieder leitet sich das Transmissionsproblem für Verpflichtungen ab, die der Bund auf diesem Gebiet Dritten gegenüber eingeht. Nicht zuletzt wegen des Personalbedarfs, den der Bund für Projekte der technischen Hilfe nur über die Bundesländer decken kann, ist das Länderengagement aus Bundes-sicht von besonderer Bedeutung. Auch unter Außeracht-lassung der verfassungsrechtlichen Frage ist also die Län-derposition relativ stark. Dieser weitgehenden Abhän-gigkeit des Bundes von der Zusammenarbeit mit den Ländern steht jedoch kein adäquater Einfluß der Länder auf die entwicklungspolitische Grundsatzentscheidung des Bundes gegenüber. Die Länder haben sich - wie gezeigt wurde - nach anfänglicher Beschäftigung mit der Entwicklungspoli-tik auch auf politischer Ebene auf die Behandlung verwal-tungsinterner Fragen zurückgezogen, die in dem beim Bun-desministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit beste-henden "Bund-Länder-Ausschuß für wirtschaftliche Zusam-menarbeit" regelmäßig, aber ohne politisches Gewicht seitens der Bundesländer diskutiert werden.

Dieser Sachverhalt vorausgeschickt soll nachstehend die Länderleistung nach Umfang und Intensität dargestellt werden, um für die künftige Bund-Länder-Zusammenarbeit daraus evtl. Schlußfolgerungen ziehen zu können.

4.2 Baden-Württemberg

Entwicklungshilfe hat in Baden-Württemberg einen im Ver-hältnis zu den meisten anderen Bundesländern hohen poli-tischen Stellenwert. Seit 1961 hat sich das Land sachlich wie finanziell weit über das sonst in der Bundesrepublik festzustellende Interesse entwicklungspolitisch engagiert. So lag schon der Vorsitz der am 26. Januar 1961 von den Ministerpräsidenten eingesetzten Länderkommission für Entwicklungshilfe beim Ministerpräsidenten des Landes Baden-Württemberg, die Leitung der von dieser Länderkom-

mission am 25. Mai 1961 berufenen Unterkommission wurde dem Wirtschaftsminister des Landes Baden-Württemberg übertragen. Trotz der unbefriedigenden Arbeitsergebnisse dieser Kommissionen ist es zumindest bemerkenswert, daß von diesem Land schon in einem Zeitpunkt entwicklungspolitische Initiativen ausgingen, in dem Entwicklungshilfe für andere Bundesländer noch kein Thema war.

Von rd. 1 Milliarde DM, die die Bundesländer über Haushalte in 1962 bis 1983 bereitstellten, kamen aus Baden-Württemberg rd. 25 %. Im Zeitraum von 1962 bis 1977 wurden für entwicklungspolitische Vorhaben pro Jahr 9,2 Mio DM eingesetzt. In den folgenden Jahren stieg die jährliche Leistung wie folgt¹:

1978: 11,2 Mio DM	1981: 22,8 Mio DM
1979: 11,9 Mio DM	1982: 22,8 Mio DM
1980: 16,4 Mio DM	1983: 26,7 Mio DM

Mit seiner bisherigen Gesamtleistung von rd. 250 Mio DM steht Baden-Württemberg bezüglich des Einsatzes von Landesmitteln im Bereich der Entwicklungshilfe an der Spitze aller Bundesländer.

Diese Leistung läßt den Schluß zu, daß Landesparlament und Landesregierung in der Einschätzung entwicklungspolitischer Fragen in diesem Bundesland weitgehend übereinstimmen. Hierfür zeugt u.a. die Große Anfrage der Fraktion der CDU vom 14. April 1982², in der der Regierung Gelegenheit

-
- 1) vgl. Statistik des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit über Gesamtleistungen der Bundesländer vom 25. Juli 1983 Nr. 6776-II/6a-42 190
 - 2) vgl. Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion der CDU vom 14. April 1978, Landtagsdrucksache Nr. 7/4117 vom 15. September 1978, Anlage 21

gegeben wurde, "im politischen Raum und in der Öffentlichkeit die Dimensionen der gegenüber den Menschen in der Dritten Welt und gegenüber den Entwicklungsländern bestehende Verantwortung deutlich zu machen"¹. Ein in dieser Breite angelegter entwicklungspolitischer Dialog zwischen Parlament und Regierung findet sich - vielleicht mit Bremen als einziger Ausnahme - in keinem anderen Bundesland. Er könnte, gemessen an der Qualität der Fragen und Antworten, ebenso auf Bundesebene geführt worden sein - ein Sachverhalt, der für die Frage der künftigen Bund-Länder-Zusammenarbeit noch von Bedeutung sein wird.

Das entwicklungspolitische Engagement des Landes Baden-Württemberg findet seinen Niederschlag in Berichten der Landesregierung, in denen sie 1979 eine geschlossene Übersicht über ihre bisherigen Entwicklungshilfeaktivitäten gibt² und 1980, 1981 und 1982 dann ergänzt und aktualisiert^{3, 4}.

In dem ersten Bericht vom 07. März 1979 werden neben Ausführungen über die Entwicklungshilfe des Bundes und der Bundesländer insgesamt Leitsätze aufgestellt, an denen Baden-Württemberg seine entwicklungspolitische Tätigkeit orientieren will. Trotzdem man zunächst - wie dargelegt -

1) ebenda, S. 4 Mitte

2) Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern, Bericht der Landesregierung über Stand und Perspektiven der technischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit, Stuttgart, 1979

3) Bericht über die von der Landesregierung veranlaßten und geförderten entwicklungspolitischen Maßnahmen im Zeitraum von 1980 - 1981, Landtagsdrucksache Nr. 8/2331 vom 03. Februar 1982

4) Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr zum Antrag der Fraktion der CDU, Landtagsdrucksache 8/2275 vom 03. Februar 1982

von der irrtümlichen Auffassung ausging, nach der Entwicklungshilfe "als Teil auswärtiger Beziehungen Angelegenheit des Bundes sei", wird in der Folge ein Katalog von Grundsätzen aufgestellt, dem der Rang eines entwicklungspolitischen Regierungsprogramms zukommt. Die Landesregierung spricht selbstverständlich auch von einer "unabdingbaren" Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern, ohne die eigene Position jedoch in Frage zu stellen. Maßgeblich für jede entwicklungspolitische Tätigkeit sei der Gesichtspunkt der Überwindung der Kluft zwischen Nord und Süd. "Das bedeutet jedoch nicht, daß entsprechende Maßnahmen nur den Interessen des Empfängerlandes dienen müssen." Die Landesregierung nennt ihre fachlichen Schwerpunkte, an erster Stelle Gewerbeförderung und Landwirtschaft, mißt der Ausbildung von Fachkräften aus Entwicklungsländern besondere Bedeutung zu und will die Entsendung deutscher Fachleute weiter fördern. Sie begrüßt das Engagement nichtstaatlicher Institutionen und will ihre eigene Hilfe künftig vorwiegend auf die ärmsten Entwicklungsländer konzentrieren.

Diese Grundsätze des Landes Baden-Württemberg unterscheiden sich mit einer Ausnahme nicht wesentlich von der entwicklungspolitischen Grundlinie der Bundesregierung. Daß Maßnahmen der Entwicklungshilfe jedoch nicht nur "den Interessen des Empfängerlandes dienen müssen", ist neu. Mit anderen Worten: Neben den Interessen des Empfängerlandes sollen auch die des Geberlandes Berücksichtigung finden. Dieser Grundsatz der Beachtung beiderseitiger Interessen war damals eine länderspezifische Betrachtung, die besonders in der systematischen Förderung außerwirtschaftlicher Interessen der Mittel- und Kleinindustrie des Landes Baden-Württemberg Ausdruck fand. Heute ist dieser Grundsatz der Balance zwischen den beiderseitigen Interessen von der Bundesregierung übernommen und ein

entscheidendes Kriterium für ihre eigene entwicklungs-
politische Planung geworden.

Der letzte Absatz dieser Leitsätze gilt der die verschiedenen entwicklungspolitischen Aktivitäten innerhalb des Landes zusammenführende Koordinierungsstelle beim baden-württembergischen Wirtschaftsministerium sowie der Öffentlichkeitsarbeit innerhalb des Landes. Beides sind Bereiche, ohne die noch so richtige Leitsätze in die Realität nicht umgesetzt werden können. Auch in dieser Betrachtung ist Baden-Württemberg neben Bremen den meisten anderen Bundesländern zumindest zum Zeitpunkt der Herausgabe dieses ersten Berichtes von 1979 voraus.

Die bisherige entwicklungspolitische Leistung des Landes Baden-Württemberg ergibt sich aus der Zusammenfassung des erwähnten Berichtes der Landesregierung von 1979 und den dem Landesparlament vorgelegten Berichten in den folgenden drei Jahren. Danach liegen die regionalen Schwerpunkte der Entwicklungshilfe Baden-Württembergs in damals vierzehn Entwicklungsländern¹. Sektoral stehen die Bereiche der Aus- und Fortbildung und der personellen Hilfe zuvorderst, gefolgt von eigenständigen Projekten in Entwicklungsländern sowie der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft und nichtstaatlichen Trägern. Einen breiten Raum schließlich nimmt in Baden-Württemberg nicht zuletzt auch die Förderung entwicklungspolitischer Zusammenarbeit im Hochschul- und Forschungsbereich ein.

Von den sich in der Bundesrepublik aufhaltenden Fach- und Führungskräften aus Entwicklungsländern werden in Baden-

1) Ägypten, Argentinien, Algerien, Brasilien, China, Ghana, Indien, Indonesien, Jamaika, Oman, Peru, Philippinen, Somalia und Türkei (vgl. Bericht des Landes Baden-Württemberg an das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Juni 1983)

Württemberg mit Schwerpunkt im gewerblich-technischen Bereich etwa 20 % ausgebildet. Neben einer Beteiligung am Bund-Länder-Programm führt Baden-Württemberg auch ein eigenes Stipendienprogramm durch, so z.B. für chinesische Fachkräfte auf den Gebieten Landtechnik, Energieversorgung und Lebensmitteltechnologie. Mit dem eigens vom Land geschaffenen "Internationalen Institut für Berufsförderung" sowie der Zentralstelle für gewerbliche Berufsförderung der Deutschen Stiftung für internationale Zusammenarbeit, beide in Mannheim, wurden auch die institutionellen Voraussetzungen für die Durchführung dieser Programme geschaffen. Für Absolventen werden regelmäßig Nachkontaktseminare veranstaltet, die der weiteren Pflege der persönlichen Verbindungen, in gewisser Weise aber auch der Erfolgskontrolle dienen.

Aus Baden-Württemberg sind laufend rd. 350 Landesbedienstete in Projekten des Bundes oder des Landes in Entwicklungsländern tätig, und zwar sowohl längerfristig als auch als sogenannte Kurzzeitexperten. Um die Bereitschaft von Angehörigen des öffentlichen Dienstes zum Auslandseinsatz zu fördern, wurden zahlreiche Anreize geschaffen, so z.B. großzügige Beurlaubungsrichtlinien, eine besondere Bewertung eines Auslandsaufenthaltes bei Neueinstellungen und Beförderungen u.a.m..

Zu Anfang der siebziger Jahre baute Baden-Württemberg in eigener Trägerschaft in Tunesien ein Gewerbeförderungszentrum und in Indien ein Institut zur Ausbildung von Handwerksmeistern auf, es folgte die Einrichtung eines arbeitswirtschaftlichen Instituts in Argentinien, von Ausbildungsstätten für Facharbeiter in Brasilien, einem Berufsbildungszentrum in China sowie landtechnischen Vorhaben in Ägypten und Ghana.

Von besonderer Bedeutung für Baden-Württemberg ist die Förderung des privatwirtschaftlichen Engagements in Ländern der Dritten Welt. Die CDU-Fraktion des Landtages sieht einen unmittelbaren Zusammenhang zwischen Entwicklungshilfe, Exportförderung und Arbeitsplatzsicherung und wünscht in einer Anfrage hierzu bereits am 14. April 1978 Auskunft über die entsprechende Konzeption der Landesregierung. In ihrer Antwort vom 07. März 1979 vertritt diese den Standpunkt, daß es für ein Bundesland, dessen Wirtschaft in hohem Maße außerwirtschaftliche orientiert ist, neben den humanitären auch wirtschaftliche Gründe gibt, Entwicklungshilfe zu leisten. Die Länder der Dritten Welt seien unsere Wirtschaftspartner von morgen. Schon jetzt gingen 60 % der von der Bundesrepublik an Entwicklungsländer gewährte Kredite in Form von Aufträgen an die deutsche Wirtschaft zurück, der Export in Entwicklungsländer habe einen Anteil von 22 % des Gesamtexportes, was wiederum mehr als 1 Mio Arbeitsplätze in der Bundesrepublik entspräche¹.

Diese Grundsatzerklärung der Landesregierung von Baden-Württemberg wird durch den Ministerpräsidenten des Landes seit 1978 systematisch in praktische Außenhandelspolitik umgesetzt. Auf Reisen in zahlreiche Entwicklungsländer, darunter zweimal nach China, wirbt er erfolgreich für Kooperationen zwischen baden-württembergischen Unternehmen und staatlichen oder privaten Partnern in Ländern der Dritten Welt. In der Folge seiner zweiten China-Reise von 1981 führten allein 24 baden-württembergische Firmen Kooperationsverhandlungen mit den Chinesen, 30 mittelständische Firmen aus Baden-Württemberg sind bereits davor Partnerschaften in Brasilien eingegangen. Daß sich

1) vgl. Bericht der Landesregierung von Baden-Württemberg vom 15. September 1978, Drucksache 7/4117

die Politik des Verbindens von wirtschaftlichem Interesse der Entwicklungsländer mit dem des eigenen Landes langfristig auch arbeitsmarktpolitisch auswirkt, über-
rascht nicht. Baden-Württemberg hat seit Jahren die niedrigsten Arbeitslosenquoten in der Bundesrepublik¹.

In der Entwicklungspolitik des Landes Baden-Württemberg schließlich ist neben der Gewerbeförderung weiterhin ein Schwerpunkt erkennbar, der den Bereich der Agrarhilfe, d.h. also dem Kampf gegen Hunger in den Entwicklungsländern, gilt. Auch hierzu hat der Landtag in einer besonderen Anfrage vom 02. Dezember 1981 die Landesregierung veranlaßt, grundsätzlich wie im einzelnen Position zu beziehen². Außer der personellen Hilfe, d.h. der Ausbildung von landwirtschaftlichen Fachkräften aus Entwicklungsländern in Baden-Württemberg und der Entsendung deutscher landwirtschaftlicher Fachkräfte in Länder der Dritten Welt hat sich das Land an zahlreichen Projekten beteiligt, die dem Aufbau der Agrarwirtschaft von Entwicklungsländern dienen. Die in der Vorlage der Landesregierung vom 03. Februar 1982 aufgeführte Projektliste zeigt die vielseitigen landwirtschaftlichen Aktivitäten Baden-Württembergs u.a. in Chile, Brasilien, Äthiopien, Tansania, Nepal und den Philippinen³.

Eine Analyse der absolut wie im Verhältnis zu den anderen Bundesländern relativ hohen entwicklungspolitischen Lei-

1) vgl. Amtliche Nachrichten des Bundesamtes für Arbeit, Heft Nr. 2, Februar 1984, S. 84

2) vgl. Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr zum Antrag der Fraktion der CDU vom 21. Dezember 1981 in Drucksache 8/2275 vom 03. Februar 1982

3) Landwirtschaftliche Projektliste des Landes Baden-Württemberg vom 03. Februar 1982 (Landtagsdrucksache 8/2275, S. 6)

stungen von Baden-Württemberg macht deutlich, daß diesem Bereich in der Landespolitik hohe Bedeutung zukommt. Von Exekutive wie Legislative, offenbar aber auch von der Öffentlichkeit des Landes gleichermaßen getragen, gingen und gehen von Baden-Württemberg zahlreiche entwicklungs- politische Impulse aus, denen ein hohes Maß an Eigenständigkeit zuerkannt werden muß. Die Motive zu diesem Engagement mögen vielfältig sein, sein Ergebnis ist unzweifelhaft respektabel.

4.3 Bremen

Nach Baden-Württemberg gehört Bremen zu jenen Bundesländern, die die Einsicht von der Notwendigkeit der Entwicklungshilfe in praktische Politik umsetzen. Dies ist um so bemerkenswerter, als es sich hier um das kleinste Bundesland handelt, dessen entwicklungspolitische Initiativen in der entsprechenden Relation denen des Landes Baden-Württemberg kaum nachstehen. Die Hanse-Tradition mit den jahrhundertealten Verbindungen zu überseeischen Ländern mag für das auffallende Interesse Bremens an der heutigen entwicklungspolitischen Problematik mitbestimmend sein. Seit 1980 jedenfalls hat Bremen eine eigene "Konzeption zur Zusammenarbeit mit sogenannten Entwicklungsländern", die in der Antwort des Senats auf eine Große Anfrage der SPD-Fraktion am 15. Oktober 1980 im einzelnen dargestellt wird¹ und in die bereits jahrelange Erfahrung auf verschiedenen Gebieten der Entwicklungshilfe eingebracht werden konnte. Mit folgenden "zentralen Aussagen" wurde eine Grundlage für die Beurteilung von Projekten und Maßnahmen geschaffen, die der wirtschaftlichen Entwicklung von Ländern der Dritten Welt dienen. Darin heißt es u.a.:

1) vgl. Drucksache 10/531 vom 01. Juni 1981 der Bremischen Bürgerschaft

1. Die bremischen Mittel werden vorrangig zur Bekämpfung der "absoluten Armut" eingesetzt. Eine regionale Konzentration mit Schwerpunkt Indien wird angestrebt.
2. Die Projekte werden unter intensiver Beteiligung "der vom Entwicklungsprozeß Betroffenen vorbereitet".
3. Bremen fühlt sich "einer Entwicklungspolitik verpflichtet, die nicht kurzfristige, eigenwirtschaftliche Interessen, sondern menschenwürdige, soziale und dem Frieden dienende Maßnahmen in den Vordergrund stellt". Bremen setzt als außenhandelsorientierter Platz darauf, mit seiner Politik langfristig "Freunde zu gewinnen und Vertrauen zu stärken".
4. Es werden weiterhin Seminare für Fachkräfte auf Gebieten gefördert, für die Bremen prädestiniert ist: Hafenmanagement, Fischerei u.ä.m..

Der Senat bittet die bremischen Bürger um Unterstützung dieser Politik, die im übrigen "weitgehend frei von parteipolitischen Dissens gehalten werden sollte ...".

Auch in Bremen hat sich also in den siebziger Jahren eine Entwicklung vollzogen, die unabhängig von der Entwicklungspolitik des Bundes ein hohes Maß an Eigenständigkeit aufweist. Während Baden-Württemberg bei sonst weitgehender Übereinstimmung mit den entwicklungspolitischen Grundsätzen des Bundes die Interessen des Gebers und Nehmers in gleicher Weise gewährt wissen will, lehnt Bremen - auch in dieser Frage deutlich auf der damaligen Bundeslinie liegend - die Verfolgung kurzfristiger Eigenwirtschaftsinteressen betont ab. Bei näherer Betrachtung beider Standpunkte jedoch zeigt sich, daß die Unterschiede in diesen Aussagen beider Bundesländer nur marginaler Natur sind. Baden-Württemberg spricht nicht nur von

"kurzfristigen Eigenwirtschaftsinteressen", sondern ist um durchaus langfristige privatwirtschaftliche Partnerschaften bemüht. Bremen will "als außenhandelsorientierter Ort" ebenso langfristig Freunde gewinnen und Vertrauen schaffen. Insofern wird hier von zwei unterschiedlichen politischen Ausgangspositionen aus das gleiche Ziel angestrebt.

Der Bericht des Senats vom 01. Juni 1981 ist nach Ressorts gegliedert. Danach sind die Senatoren für Wirtschaft und Außenhandel, für Bildung, für Wissenschaft und Kunst, für Häfen, Wirtschaft und Verkehr und schließlich für Gesundheit und Umweltschutz entwicklungspolitisch tätig. Federführend ist der Senator für Wirtschaft, bei dem auf Beschluß der Bremer Bürgerschaft bereits am 01. Februar 1979 ein "Landesamt für Entwicklungszusammenarbeit" geschaffen wurde. Damit sollte innerhalb der Verwaltung eine "zentrale Verantwortlichkeit für Fragen der Entwicklungszusammenarbeit" eingerichtet werden. Aufgabe des Landesamtes ist neben dem Einsatz der entsprechenden Haushaltsmittel die Koordination der gesamten bremischen staatlichen Entwicklungshilfe im Sinne einer Leistungsbündelung. Die fachlichen Schwerpunkte in der Arbeit dieses Amtes liegen bislang auf den Gebieten der angepaßten Technologie, der Sozialstrukturhilfe, der Ausbildung von Fachkräften sowie der Öffentlichkeitsarbeit. So wurde in Indien besonders der Bereich der Biogastechnologie in Zusammenarbeit mit einem indischen Team mit Erfolg gefördert, ein Programm zur Verbesserung der Lebensumstände in Slumgebieten durchgeführt und eine Behindertenwerkstatt eingerichtet. In Afrika war Bremen bemüht, vor allem die Lebensbedingungen von Menschen zu verbessern, die nach der Besetzung der ehemals spanischen Kolonie Westsahara nach Algerien geflüchtet waren. Im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit hat das Landesamt den Aufbau eines entwick-

lungspolitischen Informationszentrums unterstützt, das Schulen und Jugendorganisationen u.ä. die Möglichkeit der Unterrichtung über entwicklungspolitische Thematik bietet. 1980 schließlich wurde eine Städtepartnerschaft von Bremen mit der indischen Stadt Pune vereinbart, die einem gegenseitigen Erfahrungsaustausch dient. Bei Durchführung der Projekte bedient sich das Landesamt vorwiegend privater Trägerorganisationen.

Vom Senat für Wirtschaft und Außenhandel werden unter Federführung der Abteilung Außenwirtschaft auch zahlreiche Programme auf den Gebieten der Exportförderung, der Fischereiwirtschaft und des Hafenmanagements angeboten. So war Bremen bei der tunesischen Seefischerei beteiligt, in Ägypten und im Sudan wurden Wirtschafts- und Hafensymposien durchgeführt, in Somalia, Peru und Indien schließlich erfolgte eine Förderung von Projekten mit ähnlicher Zielrichtung.

In gleicher Weise führt der Bericht des Senats vom 01. Juni 1981 auch die entwicklungspolitisch einschlägigen Tätigkeiten der anderen beteiligten Ressorts auf.

Der bremische Mittelaufwand für Projekte der Entwicklungshilfe umfaßt von 1962 bis 1983 rd. 20 Mio DM, davon

1979: 2,2 Mio DM	1982: 1,9 Mio DM
1980: 2,5 Mio DM	1983: 1,4 Mio DM
1981: 2,3 Mio DM	

Die entscheidende Mitteleinsparung im letzten Haushaltsjahr erfolgte im Bereich des Senators für Wissenschaft und Kunst, während der Einsatz für das Landesamt für Entwicklungszusammenarbeit im gleichen Zeitraum angehoben

wurde¹. Das Land Bremen hat im Bereich der Entwicklungshilfe trotz der Enge seines Haushalts im Verhältnis zu anderen Bundesländern eine von viel Sachkenntnis bestimmte, beachtliche Leistung erbracht, hinter der ein hohes Maß auch persönlichen Engagements zu spüren ist.

4.4 Berlin

Das Verhältnis von Berlin zu Fragen der Entwicklungshilfe ist von besonderer Art. Die Stadt war nach 1945 immer wieder auf Hilfe von außen angewiesen und entwickelte so ein ausgeprägtes Solidaritätsgefühl, das dem entwicklungspolitischen Engagement entgegenkam. Die Intensivierung traditioneller Verbindungen Berlins zu Ländern der Dritten Welt sollte gleichzeitig aber auch den Verlust der Hauptstadtfunction bis zu einem gewissen Grad kompensieren. An der Nahtstelle zweier politischer Systeme scheine die Stadt - so der Senator für Wirtschaft und Verkehr² - besonders geeignet, Menschen aus aller Welt die unterschiedlichen Gesellschaftsformen zu demonstrieren. Darüber hinaus biete Berlin von seiner Wirtschafts- und Bevölkerungsstruktur her besonders gute Voraussetzungen für einen konstruktiven entwicklungspolitischen Beitrag. "Die Stadt kann Beispiel geben und initiativ wirken bei dem Bemühen, in vielen kleinen selbsttragenden Wirtschaftskreisläufen Produktivkraft der Bevölkerung in Ländern der Dritten Welt freizusetzen"³. Darüber hinaus biete sie jungen Menschen aus Entwicklungsländern hervorra-

1) vgl. Mitteilungen des Senators für Wirtschaft und Außenhandel an das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 27. Juni 1983, S. 3

2) vgl. BMZ-Material Nr. 70, entwicklungspolitische Zusammenarbeit zwischen Bundesregierung und den Ländern, auch Schreiben des Senators für Wirtschaft und Verkehr Az.: V 131 vom 29. Juni 1983 an das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit

3) ebenda S. 2 ff.

gende Ausbildungsmöglichkeiten und mit seinen zahlreichen dafür geeigneten Einrichtungen auch eine Stätte der internationalen Begegnung.

Schon im Jahre 1964 hatte der Senat entwicklungspolitische Grundsätze festgelegt¹, in denen der Gedanke der Partnerschaft mit Entwicklungsländern im Vordergrund stand. Berlins Beitrag solle auch die eigene politische, wirtschaftliche und kulturelle Stellung der Stadt stärken, weshalb in erster Linie Maßnahmen gefördert werden sollen, die in Berlin selber durchführbar sind. Die besonderen Bereiche dieses Beitrags sind Ausbildungs-, Bildungs- und Verwaltungshilfe. Berlin will die in der Stadt ansässigen entwicklungspolitischen Einrichtungen und Organisationen fördern und nicht zuletzt die Teilnahme von Entwicklungsländern an Berliner Messen unterstützen. 1977 erfuhren diese Grundsätze eine Fortschreibung, bei der die verwaltungsinterne Zuständigkeit für den Bereich der Entwicklungshilfe geregelt und einige der Grundsätze konkretisiert wurden. Die entscheidende Ergänzung aber zielt auf die politische Position Berlin ab², in der es u.a. heißt:

"... Angehörigen der Entwicklungsländer, die in Berlin ausgebildet werden, soll ... ein realistsches Bild Berlins, seiner Situation in Deutschland und in Mitteleuropa und demokratischen Ordnung vermittelt werden."

Berlin konzentriert sich also - am nächsten kommend vermutlich den Vorstellungen des Bundes vom entwicklungspo-

1) vgl. Leitlinien für die von Berlin wahrzunehmenden entwicklungspolitischen Aufgaben, herausgegeben vom Senator für Wirtschaft und Verkehr am 21. April 1977

2) ebenda S. 14 ff.

litischen Beitrag eines Bundeslandes - auf die Förderung der Aus- und Fortbildung in Berlin selber, verbunden mit dem spezifischen politischen Anliegen dieser Stadt. Daß diese Zielsetzung in der öffentlichen Diskussion zu keiner Zeit kontrovers erörtert wurde, beweist ihre Konsensfähigkeit über die Grenzen der im Berliner Senat vertretenen politischen Parteien hinaus.

Damit hat sich Berlin eine sachlich wie politisch breite Basis geschaffen, auf deren Grundlage sich die Stadt in zwei Jahrzehnten zu einem entwicklungspolitischen Zentrum entwickelt hat.

Die Übersicht über die vom Senat geförderten Einrichtungen, die der Aus- und Fortbildung sowohl von deutschen als auch von ausländischen Fachkräften dienen, die sich auf eine Tätigkeit in Entwicklungsländern vorbereiten wollen, zeigt in Berlin eine Konzentration entsprechender Institutionen, wie sie in keiner anderen deutschen Stadt zu finden ist. Nur die wichtigsten seien hier aufgeführt¹:

1. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, gegründet 1964, tätig im Bereich der Forschung, Beratung und Ausbildung. Jährlich werden bis zu 20 deutsche Hochschulabsolventen für eine Tätigkeit im deutschen oder internationalen Entwicklungsdienst ausgebildet.
2. Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung, gegründet 1959, mit der Aufgabe, internationalen Erfahrungsaustausch durch Tagungen, Seminare und Kurse zu

1) weitere Angaben vgl. Stand und Ausbaumöglichkeiten entwicklungspolitischer Aktivitäten in Berlin, herausgegeben vom Deutschen Institut für Entwicklungspolitik, Berlin, 1981.

pflegen. Die Stiftung unterhält sogenannte Zentralstellen für Wirtschafts- und Sozialentwicklung, für Gewerbeförderung, für Verwaltung und für Landwirtschaft.

3. Deutscher Entwicklungsdienst, gegründet 1962, stellt qualifizierte Fachkräfte für Entwicklungsvorhaben deutscher und ausländischer Organisationen ein. Jährlich werden ca. 300 künftige Entwicklungshelfer auf einen Einsatz vorbereitet. Rd. 800 Entwicklungshelfer waren 1982 in 28 Entwicklungsländern tätig.
4. Seminar für landwirtschaftliche Entwicklungshilfe an der TU Berlin, gegründet 1963, bildet deutsche Absolventen der agrar-, wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Fakultäten im Rahmen einer zwölfmonatigen Spezialausbildung für eine Tätigkeit in der internationalen Agrarentwicklung aus.
5. Berliner Gesellschaft für deutsch-türkische Zusammenarbeit, gegründet 1983, unterstützt privatwirtschaftliche Initiativen im Sinne einer Verbesserung der ökonomischen Situation der Türkei.

Weitere 12 Institutionen führt der Senator für Wirtschaft und Verkehr in seiner Vorlage vom 21. April 1977 auf, die alle von Berlin aus in der Entwicklungszusammenarbeit tätig sind und für die der Senat in den Jahren 1961 bis 1982 insgesamt 59 Mio DM eingesetzt hat. Der Ansatz im Jahre 1983 betrug hierfür 5,2 Mio DM.

Der Schwerpunkt der Berliner Entwicklungspolitik liegt also nach wie vor in den Bereichen der Bildung und Ausbildung unter Einschluß von Wissenschaft und Forschung. Hinzu kommt die Hilfe Berlins für Entwicklungsländer bei Erschließung von Märkten, insbesondere durch Förderung

der Übersee-Import-Messe "Partner des Fortschritts". Neuerdings gehört aber - etwa in Richtung der Bemühungen des Landes Baden-Württemberg - auch die Zusammenarbeit kleinerer und mittlerer Unternehmen mit Ländern der Dritten Welt zu den vom Senat geförderten Bereichen. Schließlich wurde mit der Gründung der Berliner Gesellschaft für deutsch-türkische wirtschaftliche Zusammenarbeit 1983 ein neuer Akzent gesetzt, der der Förderung privater Selbsthilfeinitiativen in der Türkei gilt. Dieser Schritt über die eigenen Landesgrenzen hinaus in ein Entwicklungsland gründet im Falle Berlins allerdings nicht in dem Bemühen um eine Ausweitung des entwicklungspolitischen Engagements schlechthin, sondern wieder in der berlinspezifischen Situation, die sich durch den starken Zuzug türkischer Gastarbeiter ergab. Der Versuch lag nahe, die daraus entstehenden Probleme durch eine gezielte Förderung von Existenzgründungen in der Türkei für in Berlin ausgebildete Facharbeiter zu entschärfen.

Bei Bewertung der Entwicklungspolitik des Landes Berlin kann insgesamt von einem qualitativ und quantitativ besonders hohem Beitrag gesprochen werden, wobei ein besonderer politischer und sozialer Bezug der Einzelmaßnahme feststellbar ist. Trotz seiner Insellage kommt Berlin in der deutschen Entwicklungspolitik eine zentrale Funktion zu, die gleichermaßen vom Senat wie den politischen Parteien mitgetragen wird.

4.5 Bayern

Der terminlich früheste Hinweis auf bayerische Entwicklungshilfe entstammt einer Ansprache des bayerischen Ministerpräsidenten vom 05. Juni 1963¹. Danach befanden

1) vgl. Information der CDG, Landesstelle Bayern vom 05. Juni 1963 aus Anlaß der Grundsteinlegung des CDG-Hauses

sich bereits 1961 über 1 300 und 1982 fast 2 000 Praktikanten aus Entwicklungsländern in Bayern zur Ausbildung. Der bayerische Landeshaushalt wies 1961 dementsprechend einen Betrag von 100 000 DM für diese Aufgabe aus. Alljährlich, so erklärte der Ministerpräsident (1963), werden in Bayern mehr als 7 000 ausländische Studenten und Praktikanten ausgebildet, die "für eine ganze Reihe von Maßnahmen und mit beträchtlichen Mitteln" gefördert werden.

Daraus folgert, daß bayerische Entwicklungshilfe bereits zu einem Zeitpunkt eingesetzt hatte, der noch vor den entwicklungspolitischen Beschlüssen der Ministerpräsidenten von 1961/62 und wohl auch vor dem Beginn der offiziellen Entwicklungshilfe der Bundesregierung liegt, und die an eine traditionelle Weltoffenheit des Landes anschließt, die einen Vergleich etwa mit der Tradition der Hansestädte zuläßt¹.

Schon 1963 ging eine erste Initiative von Bayern aus mit dem Ziel der Errichtung von Gewerbeförderungszentren in Entwicklungsländern, deren Träger gemeinsam die Bundesländer und der Bund sein sollten². Später hatte sich Bayern nochmals um eine Kooperation mit den Bundesländern und dem Bund im Zusammenhang mit dem Plan zur Errichtung eines Krankenhauses im Iran bemüht, um Arbeitsplätze für damals in Bayern bereits in Ausbildung befindliche iranische Ärzte zu schaffen³.

-
- 1) vgl. auch Haushofer, Heinz in Landwirtschaftliches Jahrbuch für Bayern, 1949, Heft 3/4: Bayern als gebendes und nehmendes Land in der Landwirtschaft der Welt
 - 2) vgl. Protokoll der Ministerpräsidentenkonferenz vom 10./12. Juni 1963 in Saarbrücken
 - 3) vgl. Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Verkehr vom 14. Juni 1967 an die GAWi

Für eine solche die Bundesländer übergreifende Projektplanung, für die sich Bayern damals als erstes Bundesland eingesetzt hatte, war die Zeit aber offenbar nicht reif. Gleiches gilt für die späteren, bereits besprochenen Bemühungen des damaligen bayerischen Ministerpräsidenten um eine gemeinschaftliche Bund-Länder-Finanzierung von Entwicklungsprojekten¹. Auf diese ersten nicht geglückten entwicklungspolitischen Anstöße Bayerns folgte eine bis heute merkbare Reserviertheit gegenüber der Aufgabe der Entwicklungshilfe. Der bayerische Beitrag hält sich, wie zu zeigen sein wird, in den beiden letzten Jahrzehnten zumindest in Grenzen.

Im Verhältnis zu anderen Bundesländern liegt die finanzielle Leistung des Landes in dem Zeitraum von 1962 bis 1982 mit rd. 73 Mio DM für Zwecke der Entwicklungshilfe bereitgestellte Haushaltsmittel etwa in der Mitte. Wenn der Mitteleinsatz allerdings (für 1982) auf die Zahl der Einwohner bezogen wird, ist die bayerische Position eine andere. Während in Hamburg 5,10 DM, in Berlin 3,48 DM und in Baden-Württemberg und Bremen je 2,47 DM eingesetzt werden, stehen in Bayern nur 0,80 DM je Einwohner und Jahr für Entwicklungshilfe über die Landeshaushalte bereit². Der Grund für diese Beschränkung im Einsatz von Haushaltsmitteln und die sich daraus ergebenden begrenzten Möglichkeiten liegen neben den anfänglichen Erfahrungen der Exekutive zweifellos auch in der auffallenden Zurückhaltung des Bayerischen Landtags gegenüber der entwicklungspolitischen Thematik. Ein Versuch des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten ist aktenkundig, während der Haushaltsrede

1) vgl. S. 53 ff

2) vgl. Entwicklungspolitik, Material Nr. 71 des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom Oktober 1983, S. 54

für den Haushalt 1975 das Thema "Hunger in der Welt" in die Debatte einzuführen¹. Die Opposition erwiderte mit wenigen Sätzen², ohne daß sich für Parlament und Regierung daraus konkrete Folgerungen ergaben. Soweit feststellbar, waren auch die jährlichen Haushaltsansätze in den für einzelne Fachbereiche in der Entwicklungshilfe tätigen bayerischen Ressorts kein Grund zum Engagement im politischen Raum. Ein späterer Versuch des damals bereits aus dem Amt geschiedenen Ministerpräsidenten Dr. Goppel, die im Bayerischen Landtag vertretenen Parteien aus Anlaß des Welternährungstages 1982 zu einer gemeinsamen Erklärung zu veranlassen schließlich scheiterte an der Landtagsauflösung infolge Neuwahlen. Entwicklungshilfe ist jedenfalls im Bayerischen Landtag weder im Grundsätzlichen noch im Detail ein Thema von Gewicht.

Daß Bayern trotz dieser politischen Abstinenz eine positive entwicklungspolitische Leistungsbilanz vorlegen kann, ist einigen privaten Initiativen, vor allem aber den beteiligten Ressortverwaltungen zu danken, die unter Federführung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Verkehr³ in den einzelnen Fachbereichen die ihnen gegebenen Möglichkeiten zu einem sinnvollen Beitrag nutzen. Mangels politischer Vorgaben etwa im Sinne entwicklungspolitischer Grundsatzserklärungen anderer Länderparlamente allerdings bezieht sich dieser Beitrag - abgesehen von einigen Ausnahmen - nicht auf eigenständige

-
- 1) Haushaltsrede des Bayerischen Staatsministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 1975, vgl. Bayer. Landtag, 8. Wahlperiode, Bericht
 - 2) Haushaltsdebatte im Bayerischen Landtag 1975, vgl. Landtagsdrucksache 8/21 vom 14. Mai 1975, S. 911
 - 3) Zuständigkeitsregelung gemäß Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Verkehr Nr. 1200 b - I/1 g - 48047 vom 04. November 1963

bayerische Planungen, sondern vorwiegend auf eine Beteiligung an Bundesprogrammen, die im Bereich der Aus- und Fortbildung von Angehörigen aus Entwicklungsländern liegen. Sie werden von Bund und Land im Verhältnis 60 : 40 gemeinsam finanziert und in bayerischen Ausbildungsstätten durchgeführt.

In diesem Schwerpunktbereich bayerischer Entwicklungshilfe wurden von 1970 bis 1982 rd. 6 800 Fach- und Führungskräfte aus 53 Entwicklungsländern in Unternehmen der bayerischen Wirtschaft, in Hoch- und Fachschulen sowie in der Verwaltung ausgebildet und geschult¹. Beteiligt waren daran die Staatsministerien für Wirtschaft und Verkehr, für Unterricht und Kultus, der Finanzen sowie für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, die in der Durchführung insbesondere die Carl-Duisberg-Gesellschaft oder auch andere private Institutionen einschalteten.

So wurden z.B. in mehrmonatigen Fachseminaren der verschiedensten Bereiche wie Finanzwirtschaft, Tourismus, Marketing und Management, Kunststofftechnik, Energiewirtschaft u.a. Fachkräfte mit Berufserfahrung mit dem hiesigen Wissens- und Erfahrungsstand vertraut gemacht.

Die seit 1962 erbrachte, statistisch jedoch nicht ausgewiesene Landesleistung, die die Bereitstellung von jährlich rd. 6 000 Studienplätzen für Angehörigen aus Entwicklungsländern an bayerischen Hochschulen umfaßt, dürfte bei ca. 50 Mio DM/Jahr liegen.

1) vgl. Gem. Bekanntmachung der Bayerischen Staatsministerien vom 28. April 1970 Nr. 7509 q - III/3b - 22663 über Richtlinien zur Durchführung von Aus- und Fortbildungsvorhaben für Angehörige der Entwicklungsländer - WM MB1 1970, S. 45

Nicht unerwähnt darf in diesem Zusammenhang ein Vorschlag der Ludwig-Maximilian-Universität, München von 1981 auf Einrichtung einer School of Development Studies bleiben, dessen Konzept eine in der Bundesrepublik bis heute bestehende Lücke im universitären Bereich geschlossen hätte. Weder in der zuständigen bayerischen Verwaltung noch auf Bundesebene wurde die entwicklungspolitische Qualität dieses Vorschlages erkannt¹, womit die Gelegenheit ungenutzt blieb, München zu einem Ausbildungszentrum für politische und wirtschaftliche Führungskräfte der Entwicklungsländer zu machen.

Ein besonderer Akzent bayerischer Entwicklungshilfe liegt auf dem Gebiet der Förderung der Land- und Forstwirtschaft in Ländern der Dritten Welt. Bayern hat sich gemäß Beschluß des Ministerrates vom 04. September 1962 für den Fall der Errichtung der Zentralstelle für Landwirtschaft in Bayern bereiterklärt, für die Bereitstellung ausreichender Unterkunftsmöglichkeiten zu sorgen. Die daraufhin im Jahre 1963 von der Deutschen Stiftung für internationale Entwicklung errichtete Zentralstelle für Landwirtschaft wurde zunächst vorübergehend in München und ab 1964 in Feldafing in Gebäuden untergebracht, die der Stiftung zur Nutzung unentgeltlich überlassen wurden. Seit Errichtung der Zentralstelle stellt das Bayerische Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten auch die Lehr- und Versuchseinrichtungen seines Geschäftsbereiches für Maßnahmen der Fortbildung von Fach- und Führungskräften aus Entwicklungsländern unentgeltlich zur Verfügung. Ferner werden auch Stipendien für Fach- und Führungskräfte aus Entwicklungsländern gewährt, die von der Zentralstelle betreut werden.

1) vgl. Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus Nr. I A 2 - 5/144315 vom 10. Oktober 1981

Nachdem durch die zunehmende Ausweitung des Aufgabengebietes der Zentralstelle für Landwirtschaft der Raumbedarf nicht mehr gedeckt werden konnte, errichtete Bayern in Feldafing eine neue Tagungsstätte, die 1983 der Deutschen Stiftung für internationale Entwicklung wiederum zur unentgeltlichen Nutzung überlassen wurde. Der Bund hat sich hierbei an den Baukosten von 14 Mio DM zu 50 % beteiligt.

Seit 1974 werden vom Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten landwirtschaftliche Projekte mit regionalem Schwerpunkt in Lateinamerika gefördert, deren wichtigstes eine mennonitische Landwirtschaftsschule im paraguayischen Chaco ist. Bayern entsendet für die ersten Jahre bis 1986 einen Landwirtschaftsdirektor als Schulleiter. Dieses Vorhaben wird von Paraguay selber als Modell für die weitere Entwicklung des paraguayischen landwirtschaftlichen Schulwesens beurteilt¹ und ist im übrigen ein Musterbeispiel für ein auf das spezifische Leistungsvermögen eines Bundeslandes abgestellte Entwicklungshilfeprojekt.

Die Projektliste des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten umfaßt zwischen 1977 und 1983 21 Projekte in 13 Ländern², fast durchwegs durchgeführt in Kooperation mit Projektträgern wie in Bayern zuerst der "Bayerischen Gesellschaft für Wirt-

1) Erklärung des paraguayischen Landwirtschaftsministers vom 02. Oktober 1983 gegenüber dem Verfasser

2) Vom Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten ausgesprochene Bewilligungen im Bereich landwirtschaftlicher Entwicklungshilfe:

1977: 153 700,-- DM	1981: 432 490,-- DM
1978: 204 139,-- DM	1982: 328 847,-- DM
1979: 396 430,-- DM	1983: 251 895,-- DM
1980: 214 174,-- DM	1984: 249 471,-- DM

schaftshilfe e.V." und später der "Alfons-Goppel-Stiftung", in Entwicklungsländern z.B. mit der donauschwäbischen Genossenschaft Entre Rios in Parana/Brasilien oder den mennonitischen Genossenschaften Asuncion in Paraguay.

Zu der bayerischen entwicklungspolitischen Leistung gehört aber auch das internationale landwirtschaftliche Praktikantenaustauschprogramm des Bayerischen Bauernverbandes, in dessen Rahmen seit 1948 9 000 bayerische Praktikanten zu einem mehrmonatigen Praktikum ins Ausland und rd. 10 000 ausländische Praktikanten nach Bayern kamen. Von den 56 in diesen Austausch einbezogenen Ländern gehören viele zu der Gruppe der Entwicklungsländer.

Bayern entsendet schließlich im Rahmen der Entwicklungshilfe des Bundes, aber auch bei Durchführung eigener Vorhaben Fachkräfte in Entwicklungsländer, die vorwiegend Angehörige des öffentlichen Dienstes sind. So waren im Zeitraum von 1977 bis 1981 rd. 170 Beamte und Angestellte aus Bayern langfristig in Projekten der technischen Hilfe oder als sogenannte Kurzzeitexperten im Einsatz¹. Das bayerische Kabinett hat auf Vorschlag der beteiligten Ressorts am 04. Mai 1982 die Tätigkeit in der Entwicklungshilfe bei Anstellung und Beförderung als besonders berücksichtigungswert bezeichnet.

Insgesamt zeigt Bayern im Verhältnis zu anderen Bundesländern im Bereich der Entwicklungshilfe ein nicht einheitliches Bild. Die entwicklungspolitische Leistung des Freistaates ist das Ergebnis einiger staatlicher und privater besonders engagierter Stellen. Zahlreiche Anstöße entwicklungspolitischer Art gingen von Bayern aus, die jedoch nicht immer zum Erfolg führten. Trotzdem wurde

1) vgl. Entwicklungspolitik, Material Nr. 71, S. 15

besonders im Bereich der Ausbildung von Fachkräften verschiedenster Richtungen ein beachtlicher Beitrag geleistet. Gleiches gilt für die landwirtschaftliche Entwicklungshilfe. In Lehre und Forschung auf der Hochschul- und Universitätsebene schließlich steht ein bedeutsames entwicklungspolitisch relevantes Potential zur Verfügung, eine Institutionalisierung der Ausbildung von Führungskräften aus Entwicklungsländern allerdings wurde versäumt.

So bietet Bayern das Bild eines Bundeslandes, das zahlreiche ausgezeichnete Voraussetzungen für ein entwicklungspolitisches Engagement bietet, das eine beachtliche Leistung erbracht hat, die dem Freistaat Bayern zumindest eine Mittelstellung im Vergleich zu den anderen Bundesländern einräumt, dessen volle Nutzung aller entwicklungspolitisch relevanten Möglichkeiten aber einer stärkeren parlamentarischen Rückendeckung bedarf, die - wiederum im Vergleich mit anderen Bundesländern - noch des Anstoßes bedarf.

4.6 Nordrhein-Westfalen

Nordrhein-Westfalen hat für entwicklungspolitische Aktivitäten in der Zeit von 1962 bis 1982 insgesamt 152 Mio DM Landeshaushaltsmittel eingesetzt. An der Gesamtsumme gemessen steht es damit nach Baden-Württemberg und Berlin an dritter Stelle in der Rangliste der Bundesländer. Die Leistung je Einwohner von 0,61 DM (in 1982) jedoch weist Nordrhein-Westfalen vor Schleswig-Holstein auf den vorletzten Rang¹. Diese für das an Einwohnern und Wirtschaftskraft stärkste Bundesland überraschende Bilanz

1) vgl. Entwicklungspolitik, Material Nr. 71, BMZ, Oktober 1983, S. 33 und 54

spiegelt den politischen Stellenwert wieder, der diesem Bereich ebenso wie in vielen anderen Bundesländern lange Jahre eingeräumt wurde. Erst 1980 wird in einer Regierungserklärung des nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Entwicklungshilfe erstmalig expressis verbis als Aufgabe auch der Bundesländer, die "Gliedstaaten der Bundesrepublik" sind, angesprochen¹, der Landtag bildet im gleichen Jahr eine Kommission, die "über die Entwicklungspolitik und ihre Auswirkung auf die Wirtschaftsstruktur des Landes" berät². Spätestens ab 1981 wirkt sich das politische Interesse, das der Entwicklungshilfe nunmehr entgegengebracht wird, auf die Haushaltsansätze aus. Allein von 1980 bis 1981 werden die Mittel für Zwecke der Entwicklungshilfe von 6,96 Mio DM auf 12,82 Mio DM nahezu verdoppelt.

Dies freilich mindert nicht die entwicklungspolitische Leistung des Landes in den davor liegenden Jahren, die spätestens 1960 mit der Einrichtung eines Koordinierungsausschusses für Entwicklungshilfe im Hause des nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten einsetzt. Aus einem zentralen Mittelansatz im Haushalt der Staatskanzlei wurden seitdem Einzelmaßnahmen der Entwicklungshilfe finanziert.

Das erste namhafte Vorhaben in Nordrhein-Westfalen war ab 1965 das sogenannte Tunesien-Programm, das der Fortbildung tunesischer Fachkräfte aus Wirtschaft und Verwaltung galt. In 16 Kursen wurden fast 400 Teilnehmer schwer-

1) Zur Position des Landes Nordrhein-Westfalen und seinen künftigen Möglichkeiten zugunsten der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern, Entwurf der Staatskanzlei von Nordrhein-Westfalen vom Dezember 1980, S. 3

2) ebenda, S. 3

punktmäßig im Hotel- und Gaststättengewerbe ausgebildet, daneben wurden 7 Hotelfachschulen im Lande selber eingerichtet. Nordrhein-Westfalen hat damit eine wesentliche Voraussetzung für die spätere Entwicklung des Fremdenverkehrs zu einem der bedeutendsten Wirtschaftsfaktoren von Tunesien geschaffen.

In begrenztem Umfang wird auch die Fortbildung von landwirtschaftlichen Fachkräften in das Tunesien-Programm einbezogen, wobei die Landwirtschaft im entwicklungspolitischen Engagement von Nordrhein-Westfalen auch generell nur eine untergeordnete Rolle spielt. Die deutsche Lehranstalt für Agrartechnik in Kempen ist mit jährlich 10 bis 15 Ausbildungsplätzen für landtechnische Lehrer aus Entwicklungsländern noch am ehesten als Landesleistung zur Entwicklung der Agrarwirtschaft von Ländern der Dritten Welt aufzuführen. Hinzu kommt auch noch die gelegentliche Entsendung von deutschen Fachkräften im besonderen in den Bereichen Flurbereinigung und Fischereiwirtschaft.

Ein gewisser Schwerpunkt entwicklungspolitischer Aktivitäten von Nordrhein-Westfalen bildet sich auf dem Gebiet der gewerblichen Berufsförderung heraus, für die eine eigene Landesstelle in Solingen errichtet wurde. Sie bildet Angehörige aus Entwicklungsländern zu technischen Lehrern und Maschinenbautechnikern aus, wobei Bund und Land die Kosten gemeinsam tragen.

Der wichtigste entwicklungspolitische Beitrag des Landes Nordrhein-Westfalen aber liegt im universitären Bereich. Allein an der Technischen Hochschule Aachen studierten bisher mehr als 2 000 Studenten aus Ländern der Dritten Welt. Von einer dort gegründeten "Gesellschaft zur Förderung der Forschung und Ausbildung auf dem Gebiet der

internationalen technisch-wirtschaftlichen Zusammenarbeit" gehen zahlreiche Initiativen aus. An der Universität Bielefeld wurden Forschungsschwerpunkte wie "wirtschaftliche Entwicklung Lateinamerikas" und "Subsistenzproduktion in Südostasien" eingerichtet. Die Ruhr-Universität Bochum gründet das in der Zwischenzeit international renommierte Institut für Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik. Die Universität Dortmund schließlich widmet sich schwerpunktmäßig dem Problem des Umweltschutzes in Entwicklungsländern.

Hinzu kommt die Förderung zahlreicher entwicklungspolitisch relevanter Forschungsarbeiten im außeruniversitären Bereich wie der Landeszentrale für politische Bildung und der "Arbeitsgemeinschaft für Rationalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen". Darüber hinaus stellt das Land schon seit 1962 Landesbedienstete für Projekte der technischen Hilfe des Bundes frei¹.

Diese zahlreichen, durchaus erfolgreichen entwicklungspolitischen Unternehmungen, die von Nordrhein-Westfalen ausgingen, bremste der dortige Landesrechnungshof Ende der siebziger Jahre mit dem - wie dargelegt nicht zutreffenden - Hinweis auf die Bundeszuständigkeit für Entwicklungshilfe. Der zentrale Titel für Maßnahmen der Entwicklungshilfe bei der Staatskanzlei wurde daraufhin aufgelöst. Erst zu Anfang des Jahres 1980 setzte sich der Landtag über diese Bedenken hinweg und schuf die politische Basis für die erwähnte erste entwicklungspolitische Erklärung des nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten vom 04. Juni 1980², womit der Weg zur schwerpunktmäßigen Intensivierung der entwicklungspolitischen Landesleistung in den letzten Jahren auf den Gebieten des Kohlebergbaues,

1) vgl. GMB1 Nordrhein-Westfalen 227 vom 20. März 1967

2) s. Anm. 2, S. 107

der Regional- und Stadtentwicklungsplanung sowie auf dem Gebiet der Ausweitung der Stipendienprogramme frei war. Ein spezielles China-Programm kam hinzu, das der Wissenschaftshilfe im engeren Sinne, der Erschließung von Rohstoffquellen wie der Schaffung von Absatzmärkten für chinesische Produktion dient.

Die Betrachtung der entwicklungspolitischen Bemühungen des Landes Nordrhein-Westfalen vermittelt den Eindruck solider Hilfe für die Länder der Dritten Welt, deren Umfang aber im Verhältnis zu anderen Bundesländern und insbesondere auch zur Wirtschaftskraft des Landes noch erheblich erweiterungsfähig erscheint. Die relativ spät einsetzende Beschäftigung der politischen Gremien mit der entwicklungspolitischen Thematik hatte zunächst eine Bremswirkung, die auch heute noch nicht voll aufgeholt ist. Die politische Willensbildung im Lande schafft aber offenbar die Voraussetzung dafür, die bisherige erfolgreiche Entwicklungshilfe des Landes nicht nur fortzuführen, sondern durch Förderung einzelner Auslandsprojekte auch künftig noch auszuweiten¹.

4.7 Hamburg

Die Position des Stadtstaates Hamburg ist bezüglich seiner entwicklungspolitischen Leistung in den Jahren von 1962 bis 1982 mit bereitgestellten Haushaltsmitteln in Höhe von 105,9 Mio DM im Verhältnis zu den anderen Bundesländern relativ stark. Rein mittelmäßig steht Hamburg nach Baden-Württemberg, Berlin und Nordrhein-Westfalen an vierter Stelle. Bezogen auf die jährliche finanzielle Landesleistung pro Einwohner läßt Hamburg (1982) mit 5,10 DM alle anderen Bundesländer sogar weit hinter sich.

1) vgl. Anm. 1, S. 106

Das Hauptgewicht seiner entwicklungspolitischen Betätigung legt Hamburg auf Bereiche, über die es über besondere Erfahrungen verfügt, nämlich auf Ausbildung besonders von hafennahen Berufen, auf tropenmedizinische Forschung sowie auf die Exportförderung der Entwicklungsländer. Ohne Festlegung auf regionale Schwerpunkte fördert Hamburg vorrangig besonders bedürftige Länder in Afrika und Asien¹.

Zum Unterschied zu anderen Bundesländer, die sich nur an den Bund-Länder-Programmen beteiligen, führt Hamburg auch ein landeseigenes Stipendienprogramm durch. In dessen Rahmen wurden bisher mehr als 500 Stipendiaten je nach Sprachkenntnissen in kurz- oder längerfristigen Kursen vorwiegend in technischen und handwerklichen Berufen auf den Gebieten der Außenhandelswirtschaft und dem Bankgewerbe weitergebildet.

In einem Sonderprogramm erhalten laufend 20 Angehörige der ärmsten Entwicklungsländer (so z.B. aus Bangladesh) eine bis zum Abschluß geführte handwerklich-technische Berufsausbildung.

Im Mittelpunkt des entwicklungspolitisch relevanten Forschungsbereichs, der vom Hamburger Senat gefördert wird, steht die Stiftung Deutsches Übersee-Institut, die ihrerseits ein Institut für Überseeforschung mit vier Regionalinstituten unterhält. Die an diesen Einrichtungen angeschlossenen Dokumentationsleitstellen informieren über längerfristige politische und sozialökonomische Probleme der einzelnen Regionen der Dritten Welt. Sie haben als Informationszentren über die Grenzen der Bundesrepublik hinaus internationalen Rang erlangt.

1) vgl. Entwicklungspolitik, Material Nr. 71, BMZ, Oktober 1983, S. 24 ff.

Ein neues Instrument deutscher Entwicklungshilfe, der sogenannte Technisch-wirtschaftliche Dienst, wurde in Kooperation mit dem Bund geschaffen, dessen Träger die in Hamburg ansässigen Ländervereine sind, zu dessen Aufgabe die Förderung des Exports aus Entwicklungsländern, Betriebskooperationen deutscher Firmen mit Unternehmen in Entwicklungsländern sowie Technologietransfer vorwiegend in den Bereichen Landwirtschaft und Verkehr zählt. Der Technisch-wirtschaftliche Dienst beteiligt sich u.a. durch Übernahme von Personal- und Verwaltungskosten an Bundesprojekten, die landesspezifischer Natur sind. Jährlich stellt der Senat dieser Einrichtung, die besonders die Verbindung von staatlicher und privater entwicklungspolitischer Aktivität pflegt, 190 000 DM aus seinem Landeshaushalt zur Verfügung.

Diese auf die Möglichkeiten des Landes besonders abgestellte entwicklungspolitische Leistung findet in der Hamburger Bürgerschaft eine breite Unterstützung. Eine Große Anfrage der Opposition vom 30. Dezember 1981¹ gibt dem Senat Gelegenheit zur ausführlichen Darlegung seiner entwicklungspolitischen Überlegungen. In einer Senatsvorlage vom 09. Februar 1982² finden diese noch eine umfangreiche Ergänzung.

Insgesamt liegt die Bedeutung des entwicklungspolitischen Beitrags von Hamburg neben den Bereichen Ausbildung und Exportförderung besonders auf dem Gebiet der wissenschaftlichen Arbeit der im Stadtstaat ansässigen Institute. Die entwicklungspolitische Leistung Hamburgs entspricht seinem Ruf als traditionell weltoffene Stadt.

1) vgl. Große Anfrage betreffend wirtschaftliche Zusammenarbeit der Freien und Hansestadt Hamburg mit Entwicklungsländern als langfristige internationale Sozialpolitik, Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, 30. Dezember 1981

2) vgl. Senatsdrucksache Nr. 98 vom 09. Februar 1982

4.8 Niedersachsen

Auch Niedersachsen beteiligt sich an entwicklungspolitischen Aktivitäten der Bundesländer seit Anfang der sechziger Jahre. Von 1962 bis 1982 wurden hierfür 53 Mio DM über den niedersächsischen Landeshaushalt bereitgestellt, die jährliche Leistung der letzten Jahre liegt kontinuierlich zwischen 6 und 7 Mio DM. Mit 0,97 DM pro Einwohner (in 1982) gehört Niedersachsen zu der Gruppe der Bundesländer, bei denen die absolute Leistung allein noch keine Aussage über die entwicklungspolitische Position des Landes zuläßt. Der von der Landesregierung herausgegebene "Niedersächsische Entwicklungshilfebericht"¹ rechtfertigt die Annahme, daß der Gesamtleistung ein höherer Stellenwert zukommt, als es sich bei Beurteilung nur der Haushaltsansätze ergibt.

In seinem Bericht geht Niedersachsen einleitend mit einigen Bemerkungen auch auf das Bund-Länder-Verhältnis auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe ein und betrachtet ebenso wie die anderen Bundesländer den Ministerpräsidentenbeschluß vom 03./04. Mai 1962 als Grundlage für diese Zusammenarbeit. "Die Aktivlegitimation der Länder ist also ein formeller Beschluß der Exekutive, der insofern von der Legislative sanktioniert wurde, als die Länderparlamente die für die Lösung der freiwillig übernommenen Aufgabe benötigten finanziellen Mittel bewilligten." Daß diese Auffassung verfassungsrechtlich nicht zutreffend ist, wurde dargelegt. Die Aktivlegitimation kann sich einzig und allein aus dem Grundgesetz und nicht aus einem Negativbeschluß der Exekutive der Länder ergeben. Abgesehen von dieser irrtümlichen Interpretation der Rechtslage

1) vgl. Bericht der Landesregierung von Niedersachsen über Stand und Perspektiven der technischen, wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern - Niedersächsischer Entwicklungshilfebericht vom Juli 1981

stellt der niedersächsische Entwicklungshilfebericht eine der umfassendsten Darstellungen der grundsätzlichen Position eines Bundeslandes zum Bereich der Entwicklungshilfe dar.

Niedersachsen betont die Interdependenz zwischen Entwicklungshilfe, Export und Arbeitsmarkt als einen für das entwicklungspolitische Engagement des Landes mitbestimmenden Faktor. Für ein Land, dessen Wirtschaft in hohem Maße außenwirtschaftlich orientiert sei, gibt es neben den allgemeinen politischen und humanitären auch wirtschaftliche Gründe, auf dem Weg über Entwicklungshilfe "die Beziehungen mit den Ländern der Dritten Welt als den Wirtschaftspartnern von morgen zu intensivieren."¹

Mit Erlaß vom 24. Juni 1962 wurde das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft und Verkehr mit der Federführung in Angelegenheiten der Entwicklungshilfe betraut, was - mit Ausnahme von Nordrhein-Westfalen - der Zuständigkeitsregelung in allen anderen Bundesländern entspricht.

Das Schwergewicht des entwicklungspolitischen Beitrages des Landes liegt ebenso wie in den meisten anderen Bundesländern auf dem Gebiet der Aus- und Fortbildung von Fachkräften aus Entwicklungsländern. Im Hochschulbereich sind das Aufbaustudium Tropische und Subtropische Landwirtschaft an der Universität Göttingen und die Studiengänge für Geo- und Montanwissenschaft an der Technischen Universität Clausthal anzuführen. Außer dem staatlich geförderten fachspezifischen Angebot haben die vier niedersächsischen Hochschulen ein immer dichter werdendes Netz wissenschaftlicher Kontakte geknüpft, aus denen ins-

1) ebenda, S. 17

gesamt 18 Partnerschaften zu Hochschulen in Ländern der Dritten Welt entstanden sind. Bei Förderung von Praktikanten, die ihre Ausbildung im gewerblichen und landwirtschaftlichen Bereich, in der öffentlichen Verwaltung und in Selbsthilfeorganisationen erfahren, beteiligt sich Niedersachsen an den Bund-Länder-Programmen. Von 1962 bis 1974 führte es daneben ein landeseigenes Praktikantenprogramm durch.

Seit 1980 entwickelt sich zwischen Niedersachsen und China eine Zusammenarbeit vorwiegend in den Disziplinen Berg- und Hüttenbau, der chemischen Technologie, den Geowissenschaften sowie im sprachwissenschaftlichen Bereich. Im Rahmen des deutsch-chinesischen Kulturabkommens vom 24. Oktober 1979 wurde eine Vereinbarung des niedersächsischen Kultusministeriums mit dem chinesischen Erziehungsministerium über eine längerfristige Zusammenarbeit beider Länder in den genannten Fachbereichen am 16. September 1980 getroffen.

Besondere Bedeutung schließlich mißt Niedersachsen der Förderung unternehmerischen Engagements in Entwicklungsländern bei. Ergänzend etwa zum Angebot der bundeseigenen Deutschen Entwicklungsgesellschaft in Köln bietet es im Rahmen eines Mittelstandsförderungsprogramms¹ eine Reihe von Maßnahmen an, die privaten Unternehmen den Zugang zu den Märkten der Dritten Welt erleichtern sollen.

Vollzog sich bis 1981 die entwicklungspolitische Tätigkeit von Niedersachsen nur im Ausnahmefall in einem Entwicklungsland selber, so ging das Land in nennenswertem Umfang über die Grenzen unmittelbar in einem Land der

1) Niedersächsisches Mittelstandsförderungsgesetz vom 30. April 1978 GVBl 1978, S. 377

Dritten Welt erst 1982. Im November dieses Jahres begründete der niedersächsische Ministerpräsident in Khartoum eine niedersächsisch-sudanesische Partnerschaft. Neben Rheinland-Pfalz ist damit auch Niedersachsen den Weg der Konzentration seiner entwicklungspolitischen Ressourcen auf ein Entwicklungsland gegangen, ohne sich aber von den "traditionellen" Bereichen seiner bisherigen entwicklungspolitischen Tätigkeit zurückzuziehen.

Die Auswahl des Sudan als Partnerland ist mit entwicklungspolitischen Erkenntnissen kaum begründbar. Ebenso hätte ein anderes sich in gleicher wirtschaftlicher Lage befindliches Entwicklungsland ausgewählt werden können. Die Tatsache aber der persönlichen Beziehungen zwischen den Regierungschefs beider Länder ist eine nicht zu unterschätzende Absicherung der Zusammenarbeit. Der niedersächsische Jahresetat für die Förderung des Sudan lag 1983 bei 3,8 Mio DM und soll 1984 den gleichen Betrag umfassen, wobei das Schwergewicht wiederum die berufliche Aus- und Fortbildung, aber auch ein ländliches Entwicklungsprogramm, den Gesundheits- und Energiebereich sowie das Management einer Hafenverwaltung betreffen.

Trotzdem die niedersächsische Gesamtleistung auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe dem Durchschnitt der Bundesländer entspricht und die Pro-Kopf-Leistung (in 1982) sehr bescheiden ist, besteht im Verhältnis zu anderen Bundesländern der Eindruck einer hohen Effizienz der entwicklungspolitischen Aktivitäten des Landes. Offensichtlich finden die Bemühungen der Exekutive die politische Rückendeckung im Landtag, wenngleich nicht von dort, sondern von der Regierung selber die entscheidenden Anstöße kamen. Dem niedersächsischen Beitrag zur Entwicklungshilfe der Bundesrepublik ist jedenfalls eine beachtenswerte Stelle zuzusprechen.

4.9 Rheinland-Pfalz

Seit 1962 hat sich Rheinland-Pfalz in vergleichsweise bescheidenem Rahmen an entwicklungspolitischen Leistungen der Bundesländer beteiligt. Bis 1980 lagen die Ansätze im Landeshaushalt jeweils unter 1 Mio DM. Unter den Bundesländern stand Rheinland-Pfalz vor Schleswig-Holstein an vorletzter Stelle. Bei etwa gleichem Ist-Haushalt von rd. 11,5 Mio DM hat der Stadtstaat Hamburg 8,27 Mio DM, Rheinland-Pfalz dagegen nur 3,11 Mio DM eingesetzt. Auffallend allerdings ist die Leistungssteigerung von 1979 bis 1982 von 0,77 Mio DM auf die bereits erwähnte 3,11 Mio DM. Die finanzielle Leistung pro Einwohner entsprach in 1982 mit 0,85 DM etwa der entsprechenden Leistung des Freistaates Bayern. Insgesamt hat Rheinland-Pfalz von 1962 bis 1982 runde 19 Mio DM Landeshaushaltsmittel für Zwecke der Entwicklungshilfe bereitgestellt. Es steht in der Rangliste der Länder an 8. Stelle.

Wie auch die anderen Bundesländer legt Rheinland-Pfalz das Schwergewicht seiner entwicklungspolitischen Bemühungen (bis 1982) auf die Ausbildung von Fachkräften. In Berufen des Handwerks, der Industrie und der Verwaltung wurden bislang rd. 200, an Fachhochschulen des Landes rd. 160 Angehörige von Ländern der Dritten Welt ausgebildet. Hinzu kommen die Bereitstellung von Studienplätzen an den drei Hochschulen des Landes sowie die Betreuung der Studenten während des Aufenthalts in der Bundesrepublik. In Zusammenarbeit mit der Deutschen Stiftung für internationale Entwicklung wurden die Voraussetzungen für ein spezielles Aufbaustudium an der Verwaltungsschule in Speyer geschaffen. Schließlich beteiligt sich Rheinland-Pfalz an der von der Bundesregierung mit der Volksrepublik China vereinbarten Zusammenarbeit. Es hat bisher etwa 100 jungen Chinesen ein einjähriges Betriebspraktikum in der Eisen-, Blech- und Metallbranche ermöglicht.

Das Besondere an der Entwicklungshilfe von Rheinland-Pfalz aber ist seit 1982 die Konzentration des entwicklungspolitischen Engagements des Landes auf Ruanda. Dem zwischen beiden Ländern abgeschlossenen Partnerschaftsvertrag liegt die Absicht von Rheinland-Pfalz zugrunde, einerseits die Verbesserung der Lebensbedingungen, das Erreichen politischer, wirtschaftlicher und kultureller Eigenständigkeit sowie die Durchsetzung der Menschenrechte in Ruanda zu fördern, andererseits aber die Bürger des eigenen Landes für eine solidarische Zusammenarbeit mit den Ländern der Dritten Welt durch Entwicklung gezielter Initiativen zu gewinnen.

Dieser Weg der Partnerschaft mit einem Entwicklungsland ist von Rheinland-Pfalz in der Erkenntnis beschritten worden, daß es letztlich sinnvoller und auch motivierender ist, seitens des Staates nicht nur Projekte Dritter zu bezuschussen, sondern die Ressourcen des Landes auf der Grundlage eines eigenen entwicklungspolitischen Konzepts in einer für ein Bundesland überschaubaren Region der Dritten Welt direkt einzusetzen. Bei der Auswahl des Landes - fünf Vorschläge standen zur Entscheidung - spielte neben der vergleichsweise geringen Entfernung auch die etwa übereinstimmende Einwohnerzahl beider Länder sowie die Tatsache eine Rolle, daß die Regierung von Ruanda den "europäisch-demokratischen Weltvorstellungen" gegenüber offen ist¹.

Bemerkenswert ist, daß dieses entwicklungspolitische Konzept des Landes Rheinland-Pfalz von allen im Landtag vertretenen Parteien mitgetragen wird, wenngleich die SPD

1) vgl. Staatszeitung des Landes Rheinland-Pfalz Nr. 51 vom 28. Dezember 1981 "Partnerschaft mit Ruanda - Direkte Hilfe für die Bevölkerung

gegenüber staatlichen Aktivitäten eines Bundeslandes in einem Entwicklungsland zunächst zurückhaltend war¹.

Im Ergebnis aber fand schon die Ankündigung der Landesregierung im Land selbst ein lebhaftes Echo². Zahlreiche Initiativen entstanden zur Unterstützung und Ergänzung der staatlichen Vorhaben. Kirchen, Kommunen, Schulen, Hochschulen u.a. erklärten sich bereit, einen Beitrag zur Entwicklung von Ruanda zu leisten. Partnerschaften zwischen Gemeinden beider Länder wurden vereinbart. Zahlreiche Privatpersonen stellten sich in den Dienst dieses Konzepts.

Bis September 1983 konnten auf diese Weise 45 Vorhaben in Angriff genommen werden, die vorwiegend dem Gesundheitswesen, dem Schulausbau, der Trinkwasserversorgung sowie der handwerklichen Schulung dienen. Der finanzielle Rahmen dieser Vorhaben beläuft sich auf 2,8 Mio DM, von denen 40 % von den genannten Institutionen und 60 % als Zuschuß des Landes Rheinland-Pfalz aufgebracht wurden³.

Rheinland-Pfalz ist mit der Partnerschaft zu Ruanda ein Experiment eingegangen, das offensichtlich mehrere Vorteile mit sich bringt: relativ geringe Landeshaushaltsmittel werden durch Privatmittel verstärkt und im Sinne einer Maßnahmenbündelung konzentriert eingesetzt. Die Landesleistung kann deshalb nicht allein an den öffentlichen Mitteln gemessen werden. Die aufeinander abge-

-
- 1) vgl. Staatszeitung des Landes Rheinland-Pfalz vom 19. Oktober 1981 "Obervolta, Ruanda, Burundi? - SPD zur Aufnahme partnerschaftlicher Beziehungen
 - 2) vgl. Staatszeitung des Landes Rheinland-Pfalz vom 22. Februar 1982 Nr. 7, S. 4, "Auch Privatleute haben sich gemeldet"
 - 3) vgl. Entwicklungspolitik, Material Nr. 71, BMZ, Oktober 1983, S. 36 ff.

stimmten Vorhaben ergeben eine höhere, wahrscheinlich auch meßbare Effizienz als ein punktueller Mitteleinsatz. Schließlich aber ist das entwicklungspolitische System von Rheinland-Pfalz den Bürgern des Landes eher verständlich zu machen als eine Mittelstreuung über zahlreiche Länder der Dritten Welt. Die Menschen scheinen sich mit dieser Methode entwicklungspolitischer Zusammenarbeit zu identifizieren. Bislang kann davon ausgegangen werden, daß dieser Versuch Entwicklungshilfe auf eine breite politische und gesellschaftliche Basis stellt.

4.10 Hessen

Hessische Entwicklungshilfe wird bereits seit 1958 gewährt¹: Von 1962 bis 1982 wurden insgesamt 88,3 Mio DM für diese Aufgabe über den Landeshaushalt bereitgestellt, womit Hessen bezüglich des Mitteleinsatzes knapp vor Bayern an 5. Stelle aller Bundesländer liegt. Der Jahresansatz stieg kontinuierlich von 4,5 Mio DM in 1978 auf 7,06 Mio DM in 1982. Hinsichtlich der absoluten Leistung bringt Hessen (1982) den von allen Bundesländern durchschnittlich erbrachten Mittelbetrag auf, hinsichtlich der Leistung pro Einwohner des Landes liegt es (1982) mit 1,26 DM allerdings unter dem Bundesdurchschnitt.

Zu einer Kleinen Anfrage im Hessischen Landtag von 1980² hat die Landesregierung Stellung genommen und darin eine Übersicht über die Landesleistungen gegeben³. Danach lie-

-
- 1) vgl. HessenABC, herausgegeben von der Hessischen Staatskanzlei, Ausgabe 1980, S. 87
 - 2) Kleine Anfrage des Abgeordneten Gebhardt ((SPD) betreffend entwicklungspolitischer Maßnahmen der (hessischen) Landesregierung, Drucksache 9/3543
 - 3) Antwort des (hessischen) Ministeriums für Wirtschaft und Technik auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Gebhardt vom 11. Dezember 1980, Drucksache 9/3955

gen die regionalen Schwerpunkte hessischer Entwicklungshilfe in afrikanischen Ländern und in China. Insbesondere werden Sachspenden und Stipendien vergeben, die auf die unmittelbaren Bedürfnisse der Bevölkerung des Empfängerlandes zugeschnitten sind. Damit wird eine hohe Effizienz der Hilfe bei geringen Regiekosten erreicht.

In Einzelvorhaben fördert Hessen besonders die Gemeinschaftsaktion "Beseitigung der Elendsviertel von Dar-es-Salaam", ein ähnliches Projekt in Swasiland sowie einen Stauseebau in Obervolta. In Brasilien und Korea beteiligt sich Hessen an Forstprojekten des Bundes durch Personalentsendung. Seit Jahren unterstützt es weiterhin neben einigen kleineren Vorhaben eine Klinik in Liberia, zu der besondere persönliche Beziehungen bestehen.

Erhebliche Mittel wendet Hessen für den Unterhalt von Ausbildungsstätten für Angehörige aus Entwicklungsländern auf. Insbesondere die Studienkollegs für ausländische Studenten in Gießen, Frankfurt und Darmstadt, ein Institut für Kooperation in Entwicklungsländern in Marburg wie insbesondere der Fachbereich für internationale Agrarpolitik Kassel-Witzenhausen erfahren eine laufende Förderung aus dem hessischen Landeshaushalt. An der Goethe-Universität Frankfurt wurde ein Spezialzweig "Pädagogik Dritte Welt" entwickelt, in Marburg liegt der entwicklungspolitische Schwerpunkt bei der Ausbildung von afrikanischen Genossenschaftlern. Darmstadt bildet Baufachleute für Entwicklungsländer aus, Kassel vermittelt "Angepaßte Technologie" sowie "Hochschuldidaktik und internationale Entwicklung".

Seit 1979 führt Hessen ein China-Programm mit dem Ziel durch, die Teilnehmer mit deutscher Technologie vertraut zu machen und spätere wirtschaftliche Zusammenarbeit und

Kooperation mit hessischen Firmen zu erleichtern. Neben Praktika in hessischen Betrieben und Hochschulen werden chinesische Außenhandelsfachleute mit den Prinzipien der Marktwirtschaft einschließlich Im- und Export, Spediti-
onswesen u.a. vertraut gemacht. Ein Zusammenschluß hes-
sischer Unternehmer auf Vereinsbasis hat partnerschaft-
liche Beziehungen zur Technischen Universität Shanghai
aufgenommen, die schon seit 1907 Verbindungen zu Deutsch-
land pflegt. Austausch von Wissenschaftlern, Bereitstel-
lung von Unterrichtsmaterial, Vermittlung von Studienauf-
enthalten in deutschen Firmen u.ä. sollen auf längere
Sicht der Bereitstellung zur Zusammenarbeit Chinas mit
der hessischen Wirtschaft dienlich sein.

In der Öffentlichkeitsarbeit gibt Hessen den Problemen
der Dritten Welt in den Lehrplänen der Schulen breiten
Raum.

Die hessische Leistung ist im Bereich der Entwicklungs-
hilfe - gemessen an den anderen Bundesländern - als
durchschnittlich einzustufen. In finanzieller und sach-
licher Hinsicht zeigt es kein außergewöhnliches Engage-
ment. Im Land selber und in Entwicklungsländern entwik-
kelte Aktivitäten scheinen jedoch auf fachlich solider
Grundlage zu stehen.

4.11 Saarland

Saarländische Entwicklungshilfe umfaßt von 1962 bis 1982
rd. 14 Mio DM, pro Einwohner (in 1982) 0,95 DM. In der
Gesamtleistung liegt das Saarland in der Reihe der Bun-
desländer damit an 10. Stelle, in der Pro-Kopf-Leistung
dagegen etwa im zweiten Drittel.

Im wesentlichen beteiligt sich auch das Saarland vorwie-
gend an Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für Angehörige aus

Entwicklungsländern an saarländischen Einrichtungen. Aus dem Etat des Wirtschaftsministeriums werden Stipendien vergeben, die Ausbildungsplätze stellen insbesondere Industrie- und Handwerksbetriebe zur Verfügung.

Einer der fachlichen Forschungsschwerpunkte der Universität im Saarland liegt im Rahmen eines BMZ-Projektes auf dem Gebiet der sogenannten Biogeographie, regional konzentriert auf den südbrasilianischen Staat Porto Allegre. 1978 wurde eine Partnerschaftvereinbarung zwischen den Universitäten des Saarlandes und dieses brasilianischen Staates vereinbart.

Weitere Bereiche der entwicklungspolitisch einschlägigen Forschung an der Universität Saarland betrifft die Land-Stadt-Wanderungs-Bewegung sowie die Flüchtlingsproblematik in den Ländern der Dritten Welt. In diesem Zusammenhang wird in Zusammenarbeit mit der Universität Khartoum insbesondere die Frage der beruflichen Ausbildung von Flüchtlingen im Norden des Sudan untersucht. Schließlich arbeitet die Universität Saarland an einer Entwicklungsstudie für ein thailändisches Dorf, um Tendenzen des sozialen Wandels der dörflichen Gesellschaft dieses Landes zu untersuchen.

Neben dem Engagement im staatlichen und universitären Bereich ist seit 1982 im Saarland ein "Arbeitskreis Wirtschaft" der Carl-Duisberg-Gesellschaft damit beschäftigt, Kontakte zwischen Mittel- und Kleinbetrieben des Saarlandes zu entsprechenden Partnerschaftsunternehmen in Entwicklungsländern zu vermitteln, womit die Wirtschaft des Landes in die entwicklungspolitischen Gesamtbemühungen einbezogen wird.

Insgesamt hält sich die saarländische Landesleistung im Rahmen der deutschen Entwicklungshilfe in bescheidenen Grenzen, die jedoch entwicklungsfähige Ansätze bietet.

4.12 Schleswig-Holstein

Mit 7,42 Mio DM hat auch Schleswig-Holstein in den Jahren 1962 bis 1982 einen begrenzten Beitrag zur Entwicklungshilfe der Bundesrepublik geleistet. Die Randlage belastet den Landeshaushalt relativ stark, so daß sich freiwillige Leistungen zwangsläufig in Grenzen halten müssen. Von 1962 bis 1975 hat Schleswig-Holstein rd. 430 000 DM, danach bis 1981 nur noch rd. 275 000 DM/Jahr für entwicklungspolitische Vorhaben eingesetzt, deren Hauptteil für Stipendiaten aus Entwicklungsländern an Fach- und Hochschulen des Landes bestimmt ist. Im wesentlichen handelt es sich dabei um eine Beteiligung an Bund-Länder-Programmen. Eine Projektförderung in Entwicklungsländern selber erfolgt von Schleswig-Holstein nicht.

Seit 1982 fördert das Land - ebenfalls im Rahmen der Bund-Länder-Programme - die Ausbildung von Malaysiern und Chinesen an der Wirtschaftsakademie des Landes. Ziel ist es dabei, langfristige Verbindungen der schleswig-holsteinischen Exportwirtschaft zu den Märkten in der Dritten Welt im Sinne eines beiderseitigen Nutzens aufzubauen. Besonders die Funktionsweise der Marktwirtschaft sowie Außenhandelsmanagement und Exportmarketing werden den künftigen Wirtschaftspartnern vermittelt, während umgekehrt von ihnen hier im Gastland Verständnis für Eigenart und Mentalität der Menschen des Fernen Ostens geweckt wird. In die schleswig-holsteinischen Bemühungen um eine Fortentwicklung dieser Partnerschaft soll künftig auch Indonesien einbezogen werden.

4.13 Zusammenfassung

Eine Bewertung des entwicklungspolitischen Länderbeitrages führt einerseits zu der Feststellung, daß die Bundesländer seit 1962 freiwillig eine wesentliche Leistung erbracht haben, von der zu großem Teil auch der Erfolg der Bundesleistung abhängt, sie vermittelt andererseits aber die Erkenntnis, daß Zielrichtung, Volumen und Effizienz des Länderbeitrages von Bundesland zu Bundesland sehr unterschiedlich sind.

Die jährliche Bundesleistung umfaßt bis einschließlich 1983 rd. 1 Milliarde DM, die die Länder seit 1962 erbrachten. Tatsächlich aber liegen die Länderleistungen durch Bereitstellung von Personal und Ausbildungsstätten insbesondere im universitären Bereich wesentlich höher als von der Statistik ausgewiesen. Wenn die Bereitstellung allein in Bayern von jährlich 6 000 Hochschulplätzen mit etwa 50 Mio DM veranschlagt wird, würde eine Hochrechnung dieses Beitrages selbst nur für zehn Jahre und nur für die Hälfte der Bundesländer bereits eine zusätzliche Länderleistung von 2,5 Mrd.DM ergeben. Eine Bewertung der Bereitstellung von knowhow für die Bundesprojekte der technischen Hilfe ist schlechterdings unmöglich. Die statistisch ausgewiesene Gesamtleistung der Bundesländer von ca. 1 Mrd.DM ist daher ein unbefriedigender Maßstab für die Länderleistung insgesamt. Daraus ergibt sich, daß auch den von den Länderhaushaltsansätzen abgeleiteten Daten zumindest bezüglich der absoluten Leistung nur eine begrenzte Aussagekraft zukommt. Trotzdem sind diese Ansätze in den vorstehenden Länderberichten mangels einer besseren Bewertungsbasis angeführt. Nur auf die Relativität dieser Angaben soll hingewiesen werden.

Von diesen Vorbehalten abgesehen und nur auf vorstehenden statistischen Angaben fußend kann der entwicklungspolitische Beitrag der Bundesländer nach verschiedenen Kriterien

bemessen werden. Neben dem absoluten Aufkommen an Landeshaushaltsmitteln läßt sich ein Bezug zwischen Gesamtaufkommen und Leistung je Einwohner ebenso herstellen wie ein solcher zwischen Aufkommen und Isthauhalt. Die nachstehende Tabelle weist die jeweilige Rangfolge der Bundesländer im Haushaltsjahr 1982 aus, wobei die Angaben über die absoluten Leistungen, die dieser Rangfolge zugrunde liegen, bewußt außer acht gelassen werden¹.

Finanzielle Leistungen der Bundesländer 1982	Prozentualer Anteil Entwicklungshilfe an den Länderhaushalten 1982	Anteil Entwicklungshilfe an den Länderhaushalten 1982/Einwohner
Baden-Württemberg	Baden-Württemberg	Hamburg
Nordrhein-Westfalen	Hamburg	Berlin
Bayern	Hessen	Bremen
Hamburg	Berlin	Baden-Württemberg
Hessen	Bremen	Hessen
Niedersachsen	Niedersachsen	Niedersachsen
Berlin	Rheinland-Pfalz	Saarland
Rheinland-Pfalz	Bayern ⁸	Rheinland-Pfalz
Bremen	Saarland	Bayern
Saarland	Nordrhein-Westfalen	Nordrhein-Westfalen
Schleswig-Holstein	Schleswig-Holstein	Schleswig-Holstein

Jede dieser Rangfolgen läßt bedingte Rückschlüsse auf die Bewertung der Entwicklungshilfe in den jeweiligen Landesregierungen und Parlamenten zu. Baden-Württemberg steht hinsichtlich der absoluten Leistung ebenso wie des prozentualen Anteils der Entwicklungshilfe im Landeshaushalt unangefochten an erster Stelle. In der Entwicklungshilfe-

1) vgl. Entwicklungspolitik, Material Nr. 71, BMZ, Oktober 1983

leistung pro Einwohner dagegen nimmt es eine mittleren Stellung ein, womit die hervorragende Leistung dieses Landes nicht gemindert, aber doch relativiert wird. Nordrhein-Westfalen, das über einen fast doppelt so hohen Jahresetat verfügt wie Baden-Württemberg, nimmt die zweite Stelle in Bezug auf die Gesamtleistung ein, steht aber mit seinem entwicklungspolitischen Anteil, bezogen auf den Gesamthaushalt wie auf die Leistung/Einwohner jeweils an vorletzter Rangstelle in der Reihe aller Bundesländer. Die Position Nordrhein-Westfalens resultiert also aus der Wirtschaftskraft des Landes und nicht so sehr aus einer prioritären Bewertung der Entwicklungshilfe durch Regierung und Parlament. Der von Bayern eingenommene Rang ähnelt, wenn auch in abgeschwächter Form, dem von Nordrhein-Westfalen. Die relativ hohen absoluten Leistungen Bayerns finden keine adäquate Entsprechung im entwicklungspolitischen Anteil des Landeshaushaltes und noch weniger, wenn die Landesleistung auf die Einwohner des Landes umgelegt wird. Das verhältnismäßig finanzschwache Bremen dagegen bringt zwar nur eine bescheidene finanzielle Jahresleistung auf, die dem Land aber, bezogen auf den Ist-Haushalt ebenso wie auf die Einwohnerzahl, im Verhältnis zu den anderen Bundesländern eine ausgezeichnete Position verleiht. Ähnliches gilt - wieder ein wenig abgeschwächt - für die beiden anderen Stadtstaaten Hamburg und Berlin.

Eine Bewertung der Länderleistungen muß über die finanziellen Aspekte hinausgehend die Interdependenz der Entwicklungshilfe des Bundes von Leistungen der Länder mitberücksichtigen. Aus- und Fortbildung von Fachkräften aus Entwicklungsländern, die Förderung von Ausbildungsinstitutionen, die Freistellung von Landesbediensteten und schließlich die Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit schaffen wesentliche Voraussetzungen für einen wirksamen Mitteleinsatz des Bundes.

Daß 8 Bundesländer Projekte in Entwicklungsländern in eigener Trägerschaft durchführen und 7 Länder Projekte privater Träger fördern¹, verdeutlicht die Tendenz der Bundesländer, sich nicht auf Maßnahmen im eigenen Land zu beschränken. Die Länderpartnerschaften, die Niedersachsen und Rheinland-Pfalz eingegangen sind, stellen einen weiteren Schritt in dieser Richtung dar, dessen Zweckmäßigkeit sicherlich unterschiedlich beurteilt werden kann, der aber einfach Fakten schafft. Das gegen eine Auslandstätigkeit angeführte Argument der mangelnden entwicklungspolitischen Erfahrungen der Bundesländer hat heute keine Geltung mehr. Im Gegenteil vermittelt die Analyse der entwicklungspolitischen Aktivitäten der Bundesländer in ihrer Gesamtheit zunehmende Sachkenntnis auch auf Landesseite.

Die Zusammenarbeit der Bundesländer mit privaten Trägerinstitutionen fördert zudem das entwicklungspolitische Engagement vieler gesellschaftlicher Gruppen, die die Entwicklungshilfe der Bundesrepublik Deutschland nicht nur materiell, sondern auch psychologisch mittragen. Diese dem föderalistischen Selbstverständnis entsprechenden Pluralität deutscher Entwicklungshilfe findet - wie dargelegt - in der Mitwirkung der Bundesländer im "Bundesländer-Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit" mangels Entscheidungskompetenz, noch mehr aber mangels politischem Gewicht keine Entsprechung.

Es wird zu prüfen sein, welche Organisationsformen denkbar wären, die sowohl die rechtliche Position als auch die faktische Bedeutung der Bundesländer für die Entwicklungshilfe der Bundesrepublik Deutschland berücksichtigen.

1) ebenda, S. 8

5. Möglichkeiten und Grenzen einer entwicklungspolitischen
Bund-Länder-Zusammenarbeit

Die rechtliche Würdigung der Zuständigkeitsfrage im Bereich der Entwicklungshilfe ergab, daß der Bund die Zuständigkeit hierfür für sich in Anspruch nimmt, ohne daß dieser Anspruch im Grundgesetz seine Deckung findet. Er kann sich jedoch darauf berufen, diese Zuständigkeit von den Ländern 1962 ausdrücklich zugestanden bekommen zu haben, die sich ihrerseits seitdem auf eine Mitwirkung der zuständigen Referenten in dem beim Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit gebildeten Bund-Länder-Ausschuß beschränken. Ein politisch entscheidendes Ländrerorgan im Bereich der Entwicklungshilfe gibt es nicht.

Unabhängig von der Rechtslage, aber auch fast unabhängig von der politischen Zielsetzung, die der Bund lange Jahre mit seiner Politik im Verhältnis zu den Ländern der Dritten Welt verfolgte, entwickelte sich in der Zeit seit 1962 eine Bund-Länder-Zusammenarbeit im Sinne einer Ergänzung der Entwicklungspolitik des Bundes durch Länderaktivitäten mit den Schwerpunkten Aus- und Fortbildung von Angehörigen der Entwicklungsländer in der Bundesrepublik sowie Bereitstellung deutscher Fachkräfte für Projekte der technischen Hilfe der Bundesregierung in Entwicklungsländern. Seit einigen Jahren sind die meisten Bundesländer darüber hinaus bestrebt, in Entwicklungsländern selber in eigener Trägerschaft oder unter Einschaltung privater Träger tätig zu werden. Die Ergebnisse sind ihrem Volumen und ihrer Wirksamkeit nach je nach Position, die das einzelne Bundesland der Entwicklungshilfe einräumt, sehr unterschiedlich. Dieser Vielfalt des Ländrerengagements steht das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit neuerdings jedoch positiv gegenüber.

Dieses Ergebnis der vorstehenden Untersuchung kann aber weder in rechtlicher noch in sachlicher Hinsicht befriedigen. Bezüglich der rechtlichen Thematik ist festzustellen, daß die Materie weder von der Wissenschaft noch von der Rechtssprechung, aber auch nicht von der Legislative und der Exekutive ausreichend behandelt, geschweige denn geklärt wurde. Es hat sich vielmehr eine Verwaltungspraxis entwickelt, die trotz ihrer rechtlichen Anfechtbarkeit allseitig hingenommen wird.

Bei den weiteren Überlegungen kann es nicht darum gehen, dem Bund den Bereich der Entwicklungshilfe, wie er jetzt gehandhabt wird, strittig zu machen. Auch das Bundesverfassungsgericht würde vermutlich, wenn es mit der Rechtsfrage der Zuständigkeit für Entwicklungshilfe befaßt werden würde, zwischen Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit abzuwägen haben und dabei die Ergebnisse zwanzigjähriger Verwaltungspraxis nicht unberücksichtigt lassen können. Entwicklungshilfe heute beispielsweise durch Ergänzung von Art. 73 GG zuständigkeitsmäßig allein dem Bund zuzuweisen, hieße, dem Länderengagement nicht gerecht werden, das sich in seiner jetzigen Form dann nicht mehr aufrecht erhalten ließe. Umgekehrt erschiene es aber auch praxisfremd, eine Zuständigkeitsregelung anstreben zu wollen, die der reinen Lehre entsprechend die volle Verantwortung für die Entwicklungspolitik allein den Ländern auferlegen würde. Es kann also nur darum gehen, zu prüfen, in welcher Weise eine Annäherung der Positionen von Bund und Ländern mit dem Ziel einer gemeinsamen politischen Verantwortung für Entwicklungspolitik und Entwicklungshilfe in ihrer Gesamtheit erreichbar wäre. Eine solche Annäherung könnte auf der Basis eines zwischen dem Bund und den Ländern abzuschließenden Verwaltungsabkommens vollzogen werden, das die Struktur der bisherigen Organisation der deutschen Entwicklungshilfe im Grundsatz nicht in Frage stellt, aber doch das politische und sach-

liche Ländervotum voll zur Geltung brächte. In Anlehnung etwa an das beim Lindauer Abkommen¹ praktizierte Verfahren, in dem Bund und Länder unter Aufrechterhaltung der beiden unterschiedlichen Rechtsauffassungen eine bis dahin strittige Materie einvernehmlich geregelt haben, wäre auch ein entsprechendes Übereinkommen im Bereich der Entwicklungshilfe denkbar. Die Präambel hierzu böte die Gelegenheit, die von Bund und Ländern gemeinsam getragene entwicklungspolitische Zielsetzung zu formulieren, um danach die Formen der Bund-Länder-Zusammenarbeit im einzelnen zu vereinbaren.

Ein solches Abkommen könnte z.T. auf frühere Vorschläge zurückgreifen, müßte aber auch die Erfahrungen in der bisherigen Bund-Länder-Zusammenarbeit berücksichtigen.

Aus heutiger Sicht müßte die Überlegung des damaligen bayerischen Ministerpräsidenten Dr. h.c. Alfons Goppel von 1978, die Entwicklungshilfe zur Gemeinschaftsaufgabe zu erklären, nochmals überdacht werden. Es sprechen viele Gesichtspunkte für eine solche Lösung, wenngleich der heutige Trend nicht zu übersehen ist, Gemeinschaftsaufgaben abzubauen. Es ist jedoch nicht sicher, ob die Gründe, die für diesen Abbau sprechen, auch auf die Entwicklungshilfe zutreffen. In jedem Fall würde die Realisierung dieses Vorschlages zu einer entscheidenden Weichenstellung in der deutschen Entwicklungshilfe führen, die Konsequenzen in allen Ebenen der Entwicklungshilfe-Administration hätte.

Unabhängig von dieser Grundsatzfrage aber könnten sich Bund und Länder zunächst auf folgende Punkte einigen²:

1) vgl. S. 20, Abs. 1

2) Entwurf eines Verwaltungsabkommens, Anlage 22

1. Vereinbarung über die Einrichtung eines Ländersekretariats Entwicklungshilfe unter Leitung eines entwicklungspolitisch erfahrenen Generalsekretärs im Rang zumindest eines Abteilungsleiters der Bundesverwaltung mit Vortragsrecht beim Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit

Aufgabe: Geschäftsführung der Ministerkonferenz Entwicklungshilfe;

Sachliche Vorbereitung der Behandlung entwicklungspolitischer Themen in den Konferenzen der Ministerpräsidenten und Fachminister;
Koordinierung der Stellungnahmen und Vertretungen der Länder gegenüber Bundesregierung und Bundestag;

Koordinierung der entwicklungspolitischen Aktivitäten der Bundesländer im In- und Ausland mit dem Bund;

Vertretung der Länder in den aufsichtsführenden Gremien der vom Bund getragenen Institutionen der Entwicklungshilfe;

Laufende Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und anderen einschlägig beteiligten Ressorts sowie mit entwicklungspolitisch relevanten nichtstaatlichen Institutionen auf allen Gebieten der bi- und multilateralen Entwicklungshilfe.

2. Vereinbarung über die Bildung einer Ministerkonferenz Entwicklungshilfe, der die für Entwicklungshilfe zuständigen Länderminister angehören

Aufgabe: Aufsicht über das Ländersekretariat Entwicklungshilfe sowie Berufung bzw. Abberufung des Generalsekretärs;

Jährlich mindestens zweimalige Abstimmung und Beschlußfassung in entwicklungspolitischen Grundsatzfragen, in Fragen der Haushaltsplanung und -abwicklung im Bereich der Entwicklungshilfe des Bundes und der Länder sowie in Personalfragen, die Leitungsfunktionen in der Entwicklungshilfe betreffen

3. Vereinbarung über Behandlung des entwicklungspolitischen Konzepts der Bundesregierung in der Ministerpräsidentenkonferenz

Aufgabe: Jährlich einmalige Entgegennahme und Beschlußfassung der Ministerpräsidenten über einen Bericht des Bundeskanzlers zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung

4. Vereinbarung über eine Schachtelbeteiligung der Länder am Grundkapital der Gesellschaft für technische Zusammenarbeit mit entsprechender Vertretung in den Aufsichtsgremien und im Vorstand

Aufgabe: Verantwortliche Mitwirkung im Bereich der technischen Hilfe für Entwicklungsländer, insbesondere im Hinblick auf die personelle und sachliche Länderbeteiligung

5. Vereinbarung über entwicklungspolitische Aktivitäten der Bundesländer im In- und Ausland

Aufgabe: Abstimmung von Länderaktivitäten mit der entwicklungspolitischen Planung des Bundes und umgekehrt, ggf. Entwicklung gemeinsamer Planungen von Bund und Ländern sowie von Vorhaben, die von mehreren oder allen Bundesländern mit oder ohne Bundesbeteiligung getragen werden

Diese hier vorgeschlagene Verwaltungsvereinbarung, die von Bund und Ländern abgeschlossen werden sollte, würde für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit eine verwaltungsrechtliche Basis schaffen, die auf der jetzigen Organisation der deutschen Entwicklungshilfe aufbauend die Länderressourcen mobilisieren bzw. integrieren und umgekehrt die Bundesressourcen ergänzen bzw. verstärken würde. Sie würde den Bereich der Entwicklungshilfe aus einer rechtlich unbefriedigenden Situation herausführen und in vertretbaren Grenzen einen Kompromiß darstellen, der unter Berücksichtigung der bisher praktizierten, aber nur mangelhaft genutzten Möglichkeiten die entwicklungspolitische Bund-Länder-Zusammenarbeit befruchten, weiterentwickeln und optimal gestalten würde.

6. Literatur

6.1 Spezialliteratur

Glagow, Manfred (Hrsg.), Deutsche Entwicklungspolitik: Aspekte und Probleme ihrer Entscheidungsstruktur in: Bielefelder Studien zur Entwicklungssoziologie Nr. 19, Verlag Breitenbach, Saarbrücken, 1983

Schinzler, Hans-Jürgen, Die Aufgaben und die Zuständigkeiten des Bundes auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe, Würzburg, 1968 (Diss.)

Martinek, Michael, Die Verwaltung der deutschen Entwicklungshilfe und ihr Integrationsdefizit, Verlag Bock und Herchen, Bad Honnef, 1981 (Diss.)

6.2 Kommentare

Bothe in: Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, in der Reihe "Alternative Kommentare", Gesamtherausgeber: Wassermann, Luchterhand-Verlag, 1984

Gubelt in: Dr. Ingo von Münch (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 2. Auflage, Becksche Verlagsbuchhandlung, München, 1983

Leibholz/Rink/Hesselberger, Grundgesetz, 6. Auflage, Verlag Dr. Otto Schmidt KG, Köln, 1975/1982

Maunz, Dürig u.a., Grundgesetz-Kommentar, 6. Auflage, Becksche Verlagsbuchhandlung, München, 1983

Münch, Dr. Ingo von, Grundgesetz-Kommentar, 2. Auflage, Becksche Verlagsbuchhandlung, München, 1983

Rojahn in: Dr. Ingo von Münch (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 2. Auflage, Becksche Verlagsbuchhandlung, München, 1983

Schmidt-Bleibtreu/Klein, Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 6. Auflage, Luchterhand-Verlag

Seifert, Karl-Heinz, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Nomos-Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1982

Zuleeg in: Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der Reihe "Alternative Kommentare", Gesamtherausgeber: Wassermann, Luchterhand-Verlag, 1984

6.3 Allgemeine Bibliographie (Auswahl)

- Bodamer, K., Entwicklungshilfe - Politik für wen? Ideologie und Vergabepraxis der deutschen Entwicklungshilfe in der ersten Dekade, München, 1974
- ders., Erfolgskontrolle der deutschen Entwicklungshilfe, improvisiert oder systematisch? Meisenheim, 1979
- Böll, W., Entwicklungspolitik - Gedanken eines Praktikers, in: Bruchstellen. Industrialisierung und Planung in der Dritten Welt, hrsg. vom Berliner Institut für vergleichende Sozialforschung
- Buro, A., Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland, in: Tibi, B./Brandes, V. (Hrsg.), Handbuch 2, Unterentwicklung, Frankfurt und Köln, 1975
- Dennert, J., Entwicklungshilfe - geplant oder verwaltet? Entstehung des BMZ, Bielefeld, 1968
- Dennert, J./Peter, S. (Hrsg.), Entwicklung muß von unten kommen, Rowohlt, 1981
- Falk, R., Zwischen Krisenmanagement und langfristiger Systemsicherung. Zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, in: Blätter für deutsche und internationale Politik Nr. 6, 7, Köln, 1979
- Hofmeier, R., Möglichkeiten und Grenzen deutscher Entwicklungspolitik gegenüber Afrika, in: Bley, H./Tetzlaff, R., Afrika und Bonn, Reinbek, 1978
- Holbik, K./Allen, H., West German Foreign Aid 1956 - 1966, It's economic and political aspects, Boston, 1968
- Kebschull, D./Fasbender, K./Naini, A., Entwicklungspolitik, Opladen, 1975
- Nuscheler, F., Partnerschaft oder Ausbeutung? Die Entwicklungspolitik der sozialliberalen Koalition, in: Grube/Richter, Der SPD-Staat, München, 1977
- Schloz, R., Deutsche Entwicklungspolitik, München, 1979
- Simon, K., Entwicklungspolitische Strategien von Regierung und Parteien in der Bundesrepublik Deutschland, in: "Aus Politik und Zeitgeschichte, B 34/82, S. 3 - 17

Tetzlaff, R. (Hrsg.)/Bley, H., Afrika und Bonn: Versäumnisse und Zwänge deutscher Afrika-Politik, Reinbek b. Hamburg, 1978

White, J., German Aid. A Survey of the sources, policy and structure of German aid, London, 1965

Zwiefelhofer, H., Die staatliche Entwicklungspolitik der BRD, in: Soziale Gerechtigkeit und internationale Wirtschaftsordnung, Hrsg. v. Kunst, H./Teutrunberg, H., München, 1976

7. Verzeichnis der Anlagen

- Anlage 1: Empfehlung der Unterkommission der Länderkommission vom 01. Februar 1962
- Anlage 2: Bericht der Unterkommission der Länderkommission für Entwicklungshilfe vom 01. Februar 1962
- Anlage 3: Kurzprotokoll über die Sitzung der Länderkommission für Entwicklungshilfe am 13. April 1962
- Anlage 4: Beschlüsse der Konferenz der Ministerpräsidenten vom 03./04. Mai 1962
- Anlage 5: Grundsätze über die Arbeit der Länder auf dem Gebiet der Bildungs- und Ausbildungshilfe
- Anlage 6: Schreiben des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit an den bayerischen Ministerpräsidenten vom 23. Juni 1977
- Anlage 7: Schreiben des bayerischen Ministerpräsidenten an den Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 30. September 1977
- Anlage 8: Schreiben des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 06. Januar 1978
- Anlage 9: Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Verkehr an die Bayerische Staatskanzlei vom 07. September 1977
- Anlage 10: Schreiben des Regierenden Bürgermeisters von Berlin an den Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 03. November 1977
- Anlage 11: Schreiben des Vorsitzenden des Bundestagsausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 18. Januar 1978
- Anlage 12: Protokoll aus der Ministerpräsidentenkonferenz vom 16. Februar 1978

- Anlage 13: Informationsvermerk des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit für den Bundestagsausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 15. April 1977
- Anlage 14: Kurzprotokoll der 28. Sitzung des Bundestagsausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 12. April 1978
- Anlage 15: Protokoll aus der Ministerpräsidentenkonferenz vom 11. Mai 1978
- Anlage 16: Schreiben des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit an den Regierenden Bürgermeister von Berlin vom 27. Juli 1978
- Anlage 17: Protokoll aus der Wirtschaftsministerkonferenz vom 02. Juli 1979
- Anlage 18: Protokoll aus der Wirtschaftsministerkonferenz vom 07. September 1981
- Anlage 19: Vorlage des Bremischen Landesamtes für Entwicklungshilfeszusammenarbeit vom März 1982
- Anlage 20: Vorlage des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen vom 05. Mai 1983
- Anlage 21: Antwort der Landesregierung von Baden-Württemberg auf eine Große Anfrage der Fraktion der CDU, Landtagsdrucksache Nr. 7/4117 vom 15. September 1978
- Anlage 22: Entwurf einer Verwaltungsvereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Bundesländern

Empfehlung der Unterkommission der Länderkommission
vom 01. Februar 1962

1. Der Bund begrüßt die Bereitschaft der Länder, an der Entwicklungshilfe mitzuwirken, betont aber seine grundsätzliche Zuständigkeit für die Entwicklungspolitik wie auch für die Durchführung der Entwicklungshilfe, insbesondere für Maßnahmen in Entwicklungsländern selber.
2. Die von den Ländern vorgesehene baldige Einrichtung eines ständigen Ländersekretariats für Entwicklungshilfe als Informations-, Kontakt- und Koordinationsstelle, die zugleich die Geschäfte der Länderkommission führen soll, wird von den Bundesvertretern vorbehaltlos begrüßt.
3. In der Frage der Beteiligung von Ländervertretern in den interministeriellen Ausschüssen des Bundes, in denen über entwicklungspolitische Grundsatzfragen (Lenkungsausschuß) sowie über Projekte der Technischen Hilfe und Kapitalhilfe entschieden wird, konnte keine Einigung erzielt werden.
4. Auch die Frage eigener Ländermaßnahmen in Entwicklungsländern konnte abschließend nicht geklärt werden. Die Bundesvertreter verlangten, daß Länder grundsätzlich nur "unter der Ägide des Bundes" in Entwicklungsländern tätig werden und dieser auch nach außen als Vertragspartner auftritt. Die Ländervertreter verlangten dagegen, auch direkt - selbstverständlich in Abstimmung mit dem Bund - konkrete Projekte durchführen zu können.
5. Übereinstimmend wird die Kooperation zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Technischen Hilfe im Inland vereinbart, im besonderen mit der Deutschen Stiftung für Entwicklungsländer und den ihr anzugliedernden Zentralstellen. Letztere hätten Ausbildungsfunktion, deren Erfüllung nur in enger Zusammenarbeit mit den Ländern möglich sei.
6. In der Frage der Bereitstellung von Personal der Länder für einen zeitweisen Einsatz im Rahmen der Entwicklungshilfe wird in wesentlichen Teilen Übereinstimmung erzielt. Das vorgesehene Ländersekretariat soll die Rolle einer Clearing-Stelle für den Personalbedarf haben.
7. Die Bereiche der Ausbildung von Praktikanten aus Entwicklungsländern in der Bundesrepublik, die Förderung von Betreuungsorganisationen durch die Länder sowie ihre Mitwirkung bei Planung und Durchführung von Besuchsprogrammen sind weitere Punkte der im wesentlichen einvernehmlichen Erörterungen.

B e r i c h t

der Unterkommission

der Länderkommission für Entwicklungshilfe
über ihre bisherigen Verhandlungen
mit Vertretern der Bundesregierung

01. Februar 1962

Die von der Länderkommission für Entwicklungshilfe in der Sitzung vom 25.05.1961 gebildete Unterkommission hatte den Auftrag, in Besprechungen mit den zuständigen Bundesministerien (Auswärtiges Amt, Bundeswirtschaftsministerium, Bundesfinanzministerium, neuerdings auch Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit) die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe zu klären und der Länderkommission entsprechende Vorschläge zu unterbreiten.

Die Unterkommission hat unter dem Vorsitz von Wirtschaftsminister Dr. Leuze und unter Hinzuziehung von Vertretern des Sekretariats der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in 3 Sitzungen - am 29.06., 21.07. und 16.10.1961 - mit den zuständigen Abteilungsleitern und Referenten des Auswärtigen Amtes, des Bundeswirtschaftsministeriums und des Bundesfinanzministeriums und in einer Sitzung am 24.11.1961 mit dem Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit Besprechungen über Möglichkeiten und Wege einer sinnvollen und erfolgversprechenden Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern in Fragen der Entwicklungshilfe durchgeführt und in 2 weiteren Sitzungen ohne Anwesenheit von Vertretern des Bundes - am 17.11.1961 und 01.02.1962 - Vorschläge für die Länderkommission in Form von Leitsätzen ausgearbeitet. Zur Erörterung kamen folgende Punkte:

1. Grundsätzliches zum Entwicklungshilfebeitrag der Länder Schwerpunkt: Technische Hilfe

Ausgangspunkt der Beratungen war der von der Konferenz der Ministerpräsidenten am 26.01.1961 gefaßte Beschluß:

"Die Entwicklungspolitik ist Aufgabe des Bundes.
Die Länder sind bereit, im Rahmen ihrer Zuständigkeit und ihrer Möglichkeiten an der Entwicklungshilfe mitzuwirken."

Seitens der Vertreter der Bundesregierung kam wiederholt zum Ausdruck, daß diese - über die Finanzhilfe in Gestalt eines Länderdarlehens von 500 Mill. DM hinausgehende - Bereitschaft der Länder sehr begrüßt werde, zumal da der Bund in vielfacher Hinsicht auf die Mitarbeit der Länder angewiesen sei. Andererseits betonten die Bundesvertreter immer wieder die grundsätzliche Zuständigkeit des Bundes für die Entwicklungshilfepolitik wie auch für die Durchführung der Entwicklungshilfe, insbesondere für Maßnahmen in den Entwicklungsländern selbst.

- 2 -

Einigkeit bestand darüber, daß sowohl für die Kapitalhilfe als auch für die handelspolitische Hilfe die ausschließliche Zuständigkeit des Bundes gegeben sei und daß damit der Schwerpunkt der Mitarbeit der Länder innerhalb des vielseitigen Gebietes der Technischen Hilfe liege.

2. Organisatorische Gestaltung der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern

a) Schaffung eines ständigen Ländersekretariats

Der von den Ländern gemachte Vorschlag, ein ständiges Ländersekretariat für Entwicklungshilfe als Informations-, Kontakt- und Koordinationsstelle, die zugleich die Geschäfte der Länderkommission führen soll, einzurichten, wurde von den Bundesvertretern vorbehaltlos gutgeheißen. Sitz des Sekretariats soll Bonn sein. Die Unterkommission war übereinstimmend der Auffassung, daß das Ländersekretariat als eigenes Länderinstitut geschaffen und nicht dem Sekretariat der Ständigen Kultusministerkonferenz oder einem Bundesratsausschuß angegliedert werden soll. Einer Angliederung an das Sekretariat der Ständigen Kultusministerkonferenz steht insbesondere entgegen, daß diesem als Koordinierungsstelle der Kultusminister der Länder eine Sonderstellung zukommt, weil kein entsprechendes Bundesministerium vorhanden ist, und die Aufgaben des Ländersekretariats für Entwicklungshilfe nicht nur den kulturellen Sektor, sondern auch andere Sektoren, wie den gewerblichen, den landwirtschaftlichen und den forstwirtschaftlichen Sektor, umschließen. Auch der Vertreter des Sekretariats der Ständigen Kultusministerkonferenz hält die Schaffung eines besonderen Sekretariats für Entwicklungshilfe als Parallele zum Sekretariat der Ständigen Kultusministerkonferenz für eine zweckmäßigere Lösung. Der Anschluß des Ländersekretariats an einen Bundesratsausschuß begegnet verfassungsrechtlichen Bedenken, weil dem Bundesrat mit seinen Ausschüssen als Bundesorgan andere Aufgaben zustehen als einem Länderinstitut und diese verschiedenartigen Aufgaben nicht vermischt werden sollen. Die Frage der personellen Besetzung und der sonstigen Ausgestaltung des Sekretariats blieb noch offen. Der gegenwärtig sich vollziehende Aufbau des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit läßt es notwendig erscheinen, das Ländersekretariat sobald als möglich einzurichten und arbeitsfähig zu machen.

b) Mitwirkung der Länder in den Interministeriellen Ausschüssen des Bundes

Bei den Erörterungen der Frage einer Mitwirkung der Länder in den Interministeriellen Ausschüssen des Bundes (Interministerieller Ausschuß für Entwicklungspolitik (Lenkungsausschuß), Interministerielle Referentenausschüsse für Kapitalhilfe und für Technische Hilfe) wurde seitens der Ländervertreter nachdrücklich betont, daß die Länder Wert

- 3 -

darauf legen, bei der Leistung ihres Beitrages zur Entwicklungshilfe nicht auf die Rolle bloßer Erfüllungsgehilfen des Bundes beschränkt zu sein, sondern - aufgrund der aus dem föderativen Aufbau der Bundesrepublik sich ergebenden Mitverantwortung - auch in eigener Initiative (selbstverständlich im Rahmen der Entwicklungshilfepolitik des Bundes und in Abstimmung mit den zuständigen Bundesbehörden) mitberatend und mitgestaltend tätig werden zu können, weil nur so die in den Bundesländern vorhandenen Kräfte zu voller Aktivität gebracht werden könnten; daraus ergebe sich für die Länder die Forderung, nicht bloß zur Durchführung von Bundesmaßnahmen herangezogen, sondern schon im Planungsstadium in die Erörterungen auf Bundesebene eingeschaltet und über die entwicklungspolitischen Tendenzen und die konkreten Planungen umfassend und rechtzeitig unterrichtet zu werden. Um den Ländern den für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Gesamtüberblick zu vermitteln, sollte ihnen Gelegenheit zur Teilnahme an den Beratungen der wirklich maßgebenden Bundesgremien, nämlich des Interministeriellen Ausschusses für Entwicklungshilfe und der beiden Referentenausschüsse, gegeben werden, sei es auch nur durch informative (beobachtende) Teilnahme des Landesekretärs an den Sitzungen der genannten Ausschüsse.

Das Unterrichtsbedürfnis der Länder wurde auch von den Bundesvertretern grundsätzlich anerkannt; doch konnten sie sich nicht entschließen, eine auch nur beobachtende Teilnahme eines Landesvertreters, insbesondere des Landesekretärs, an den Sitzungen des Interministeriellen Lenkungsausschusses in Aussicht zu stellen, wobei teils auf die Notwendigkeit, diesen Ausschuß im Interesse seiner Arbeitsfähigkeit möglichst klein zu halten, teils auf den vielfach politischen Charakter der Beratungsgegenstände (Geheimhaltung) hingewiesen wurde. Auch bezüglich der beiden Referentenausschüsse wurde noch keine Zusage gegeben, obwohl in der ersten und zweiten Sitzung der Unterkommission die Vertreter des Auswärtigen Amtes eine Beteiligung der Länder am Referentenausschuß für Technische Hilfe als "denkbar" bezeichnet hatten.

Auch über die von Bundesseite aufgeworfene Frage, ob nicht dem Informationsbedürfnis der Länder - statt personeller Teilnahme an den Ausschuß-Sitzungen - mit der Übersendung von Ergebnisprotokollen gedient wäre, war keine Einigung zu erzielen, da die Landesvertreter gekürzte Protokolle für unzureichend hielten und sich für die Überlassung der vollständigen Protokolle an das Landesekretariat zu geeigneter Auswertung aussprachen.

./.

- 4 -

In der abschließenden Beratung war sich die Unterkommission darüber einig, daß die Länder zur Leistung eines wirksamen Beitrages zur Entwicklungshilfe auf eine rechtzeitige und umfassende Unterrichtung über die Zielsetzungen des Bundes auf dem Gebiet der Entwicklungshilfepolitik und über die vom Bund geplanten Maßnahmen, an denen sich die Länder personell, organisatorisch und finanziell beteiligen sollen, also insbesondere auf dem Gebiet der Technischen Hilfe, angewiesen sind. Zur Befriedigung dieses Unterrichtsbedürfnisses hält es die Überwiegende Mehrheit der Kommissionsmitglieder im Hinblick auf den Schwerpunkt der Mitwirkung der Länder bei der Entwicklungshilfe für unerläßlich, daß dem Ländersekretariat laufend die Tagesordnungen und Protokolle wenigstens des Interministeriellen Ausschusses für Technische Hilfe mitgeteilt werden und ihm, wenn Länderinteressen berührt werden, auch eine Teilnahme an den Sitzungen dieses Ausschusses ermöglicht wird. Zur Gewährleistung einer lückenlosen Unterrichtung der Länder legt jedoch nach wie vor eine Minderheit darauf Wert, daß der Ländersekretär auch zu den Sitzungen des Lenkungsausschusses wenigstens als Beobachter zugelassen wird und ihm die Tagesordnungen und Protokolle auch des Interministeriellen Ausschusses für Kapitalhilfe mitgeteilt werden und, falls Länderinteressen berührt werden, auch die Teilnahme an den Sitzungen dieses Ausschusses eingeräumt wird.

c) Bildung eines Beirats für Entwicklungshilfe bei der Bundesregierung

Nach den Erklärungen der Bundesvertreter ist auf Bundesseite die Bildung eines Beirats vorgesehen, der als oberstes Entwicklungshilfe-Gremium sich mit den grundsätzlichen Fragen der Entwicklungshilfe befassen und aus etwa 20 namhaften Persönlichkeiten mit besonderer Sachkunde, darunter auch einigen sachverständigen Personen aus dem Länderbereich, bestehen soll. Dieser Plan fand die Zustimmung der Unterkommission; doch wurde erklärt, daß damit dem Informationsbedürfnis der Länderregierungen, insbesondere hinsichtlich der konkreten Planungen, nicht Genüge getan sei.

d) Zusammenarbeit im Länderausschuß Außenhandel beim BMW und im Länderausschuß für Außenhandelsfragen beim BELF

Einigkeit bestand darüber, daß die Information der Länder über die handelspolitische Entwicklungshilfe sowie über die internationalen (multilateralen) Hilfsmaßnahmen weiterhin über den Länderausschuß Außenhandel beim Bundesministerium für Wirtschaft und - für den Ernährungssektor - über den Länderausschuß für Außenhandelsfragen des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten erfolgen solle.

- 5 -

Eine abschließende Erörterung der Frage der organisatorischen Gestaltung der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern konnte nicht erfolgen, weil zunächst von Bundesseite gewünscht wurde, daß dieser ganze Fragenkomplex zurückgestellt werde, bis nach Bildung der neuen Bundesregierung weitere Erörterungen unter den beteiligten Bundesministerien stattgefunden hätten, und das zwischenzeitlich geschaffene Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit erst im Aufbau begriffen ist.

3. Eigene Ländermaßnahmen in Entwicklungsländern

Die Frage, unter welchen Voraussetzungen die Länder im Rahmen der technischen Hilfeleistung eigene Maßnahmen in den Entwicklungsländern durchführen könnten, wurde ausgiebig erörtert. Jedoch konnte dabei keine endgültige Klärung erzielt werden.

Seitens der Bundesvertreter wurde betont, daß die Länder vor allem Gelegenheit hätten, ihre Mitarbeit im innerdeutschen Bereich zu verstärken, daß aber in den Entwicklungsländern nur die Bundesrepublik als solche in Erscheinung treten solle; angesichts der Spaltung Deutschlands sei es ohnehin schwierig, im Ausland, vor allem in den Entwicklungsländern, Klarheit über die deutschen Verhältnisse zu schaffen; die Bundesrepublik müsse daher draußen als eine Einheit auftreten. Nur wenn sichergestellt sei, daß der Bund in einem Entwicklungsland als Träger der deutschen Entwicklungshilfe in Erscheinung trete, könnte u.U. in einem besonderen Einzelfall an eine entsprechende Initiative eines Bundeslandes - selbstverständlich in Abstimmung mit dem Bund - gedacht werden. Doch müßte eine solche Initiative "unter der Ägide des Bundes" entfaltet werden und der Bund nach außen als Vertragspartner auftreten.

Die Ländervertreter stimmten dem Standpunkt der Vertreter der Bundesministerien im Grundsatz zu. Ein Teil von ihnen hielt jedoch daran fest, daß im Einzelfall auch die Länder im Rahmen der Entwicklungshilfepolitik des Bundes und nach Abstimmung mit dem Bund technische Hilfe in Entwicklungsländern leisten können. Dabei wurde zum Ausdruck gebracht, daß gerade die unmittelbare Hilfeleistung eines Bundeslandes in einem Entwicklungsland besonders geeignet sei, auf die Hilfsbereitschaft im Lande stimulierend zu wirken und auch sonst die Hilfsmöglichkeiten des Bundeslandes stärker zu aktivieren.

Angesichts der starken Betonung der Bundeszuständigkeit durch die Bundesvertreter konnte eine abschließende Abstimmung mit dem Bund in dieser Frage nicht gefunden werden. Eine nochmalige Erörterung dieses Problems mit den beteiligten Bundesministerien ist erforderlich.

- 6 -

4. Tätigkeit der Länder auf dem Gebiet der Technischen Hilfe im Inland

Die Länder sind übereinstimmend der Auffassung, daß im Rahmen der technischen Hilfeleistung den Maßnahmen im Bereich der Bildungs- und Ausbildungshilfe überragende Bedeutung zukommt; sie halten daher ihr Tätigwerden auf diesem Gebiet für besonders wichtig. Der Bund bedient sich zur Erfüllung der ihm hier gestellten Aufgaben weitgehend der Deutschen Stiftung für Entwicklungsländer, über deren Arbeit und Zielsetzung Ministerialdirektor Dr. Sachs in der Sitzung vom 16.10.1961 eingehend berichtete, wobei er auf die Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit mit den Ländern hinwies und die Erweiterung des Kuratoriums der Stiftung durch Hereinnahme von 3 sachkundigen Persönlichkeiten aus den Bundesländern in Aussicht stellte.

Abgesehen davon, daß die Stiftung ihre eigene Tätigkeit als Forum für Fachgespräche und Informationsaustausch durch Aufstockung der internationalen Seminare von 8 im Jahre 1961 auf 16 im Jahre 1962 wesentlich erweitern will, sind folgende Maßnahmen vorgesehen:

- a) Bei der Deutschen Stiftung für Entwicklungsländer soll ein Zentralregister (Nachweiskartei) als Dokumentationsstelle für alle Fragen der Entwicklungshilfe und der Entwicklungsländer (teils Sammlung von Material, teils Registrierung von Fundstellen) eingerichtet werden. Dies wurde allgemein begrüßt, weil dadurch einem wirklichen Bedürfnis nach einer umfassenden Dokumentation über Entwicklungshilfefragen aller Art abgeholfen wird.
- b) Zur Unterrichtung hinausgehender Fachkräfte über die wirtschaftlichen, politischen, sozialen und kulturellen Verhältnisse der Entwicklungsländer sollen länderkundliche Vorbereitungsmaßnahmen (Informationszentren) durchgeführt werden. Solche Informationszentren wurden grundsätzlich gutgeheißen. Auch wurde eine Begrenzung auf 3 bis 4 regionale Informationszentren gebilligt. Die Frage des Standorts, der Gebietsabgrenzung und der organisatorischen Gestaltung soll der Abstimmung der Länder untereinander überlassen werden. Nach Möglichkeit soll eine Anlehnung an bestehende regionale Einrichtungen angestrebt werden. Die Frage der Lastenverteilung zwischen Bund und Ländern blieb offen; doch wurde daran gedacht, daß die Kosten des Lehrbetriebs von der Deutschen Stiftung, die der räumlichen Unterbringung und der Verwaltung von den Ländern übernommen werden sollen.
- c) Zur Ausbildung in- und ausländischer Lehrkräfte für die im Rahmen der deutschen Hilfe in Entwicklungsländern errichteten gewerblich-technischen Ausbildungsstätten (Berufsschulen, Lehrwerkstätten, Mustereinrichtungen u.a.)

soll eine Zentralstelle für gewerbliche Berufsausbildung in den Entwicklungsländern geschaffen werden. Die Errichtung einer solchen Ausbildungsstätte für Lehrkräfte im Sinne des Gutachtens von ORR Göbels (BWM) wurde als besonders wichtig anerkannt. Mit diesem Fragenkomplex wurden von der Deutschen Stiftung zunächst die Länderkultusministerien befaßt. Da jedoch nach dem genannten Gutachten die Ausbildungsstätten draußen "keine Schulen in unserem Sinne" sind, die Ausbildungszeit zu etwa 80 % von der praktischen Berufsausbildung in Anspruch genommen wird, die Ausbilder selbst zu 3/4 Betriebspraktiker sind und außerdem bei der Ausbildungsarbeit der Zentralstelle selbst weitgehend auf Ausbildungsstätten von Industrie und Handwerk zurückgegriffen werden soll, sind die Wirtschaftsverwaltungen an diesem Vorhaben in besonderem Maße interessiert und sollten daher bei der Vorbereitung und Durchführung maßgeblich beteiligt werden.

- d) In Berlin soll eine Zentralstelle für Verwaltungshilfe errichtet werden. Die Notwendigkeit, den Entwicklungsländern auch Verwaltungshilfe zu leisten, wurde von der Unterkommission ohne weiteres anerkannt. Gedacht ist hier zunächst - unter Berücksichtigung dringender Berliner Wünsche - nur an eine zentrale Stelle in Berlin. Angesichts dieser Zentralisierung, gegen die in der Unterkommission Bedenken geäußert wurden, wird sich der Beitrag der Länder zur Erfüllung dieser Aufgabe zunächst im wesentlichen auf die Bereitstellung geeigneter Verwaltungskräfte sowie auf die Zur-Verfügung-Stellung von inländischen Ausbildungsplätzen für die praktische Ausbildung der sog. Counterparts beschränken. Bei der Wichtigkeit der Verwaltungshilfe dürfte es an der Bereitwilligkeit der Länder (und der Kommunalverwaltungen) zur Mitarbeit nicht fehlen (federführend ist die Innenverwaltung).

5. Bereitstellung von Fachkräften für Zwecke der Entwicklungshilfe

Angesichts der besonderen Bedeutung, die im Rahmen der technischen Hilfeleistung dem Einsatz von Fachkräften aus allen Lebensbereichen zukommt, hält es die Unterkommission für erforderlich, daß die Länder geeignete Personen für die Aufgaben der Entwicklungshilfe bereitstellen.

Soweit es sich dabei um Personen handelt, die nicht im öffentlichen Dienst stehen, erscheint es notwendig, daß die mit einer Inanspruchnahme solcher Personen zusammenhängenden Fragen befriedigend geregelt werden.

Sehr eingehend befaßte sich die Unterkommission mit der Frage der Entsendung von öffentlichen Bediensteten in die Entwicklungsländer, und zwar vor allem unter dem Gesichtswinkel der Sicherung ihrer Rechtsstellung über die Dauer der Abwesenheit

- 8 -

(Schaffung von Leerstellen, Beurlaubung, Abordnung, Möglichkeit der Beförderung während der Abwesenheit u.a.). Eine klare Regelung ist dringend notwendig, um im Bereich des öffentlichen Dienstes in ausreichendem Maße Kräfte zu finden, die bereit sind, in Entwicklungsländern tätig zu sein, besonders wenn es sich um langfristigen Einsatz handelt. Wichtig ist vor allem eine übereinstimmende Handhabung bei Bund und Ländern. Die Länderkommission richtete daher an die Vertreter des Bundes die dringende Bitte, auf die beschleunigte Ausarbeitung der schon seit längerer Zeit bei verschiedenen Bundesressorts in Vorbereitung befindlichen Entsendungsrichtlinien hinzuwirken. Dabei wurde gewünscht, daß an diesen Arbeiten auch die Länder beteiligt werden möchten, da - entsprechend der Handhabung bei den Richtlinien für die Entsendung von Bundesbediensteten in zwischen- und überstaatliche Organisationen vom 21.04.1960 (Gem.Min.Bl.S.162) - auch die Richtlinien für Entsendungen nach Entwicklungsländern zunächst vom Bund erlassen und dann von den Ländern zu entsprechender Anwendung im Landes- (und Kommunal-) Bereich übernommen werden sollen. Federführend beim Bund ist das (an den bisherigen Erörterungen der Unterkommission nicht beteiligte) Bundesministerium des Innern. Seitens der Bundesvertreter wurde die Dringlichkeit dieses Problems anerkannt.

Hinsichtlich der Bereitstellung von Leerstellen war die Unterkommission der Ansicht, daß die erforderlichen Leerstellen für Landesbeamte grundsätzlich in den Haushalten der Länder auszubringen seien, da es sich ja gerade darum handle, den Landesbediensteten nach Erfüllung ihres Auslandsauftrags die Rückkehr zu ihrer heimatlichen Dienststelle zu ermöglichen.

Die weitere Frage, ob bei Entsendung von Landesbediensteten auf Anforderung des Bundes die Bezüge ganz vom Bund oder teilweise von den Ländern getragen werden sollen, konnte nicht endgültig geklärt werden. Nach Ansicht der Länderkommission ist anzustreben, daß in solchen Fällen grundsätzlich die gesamten Bezüge vom Bund getragen werden.

Im übrigen möchten die Länder vom Bund möglichst frühzeitig über den Personalbedarf auf den verschiedenen Gebieten in geeigneter Weise unterrichtet werden, um einen Gesamtüberblick über die zu erwartenden personellen Anforderungen zu erhalten und rechtzeitige Vorkehrungen treffen zu können. Angeregt wurde die laufende Übersendung überschlägiger Bedarfsprognosen für alle Arbeitsgebiete an die Staatskanzleien der Länder oder das ständige Ländersekretariat; doch wurden seitens der Bundesvertreter Bedenken gegen vorzeitige Personalbedarfsanmeldungen für noch unausgereifte Projekte geäußert. Die Notwendigkeit möglichst frühzeitiger Personalanforderungen an die Länder in einigermaßen klaren Fällen wurde von Bundesseite durchaus anerkannt. Seitens des Auswärtigen Amtes wurde zugesagt, den Staatskanzleien der Länder eine Übersicht über die im Jahre 1961 in den Entwicklungsländern eingesetzten Kräfte und möglichst auch einen vorausschauenden Überblick über den Personalbedarf für 1962 zugehen zu lassen.

Auf der Länderseite wäre zu erwägen, dem Ländersekretariat die Rolle einer Art Clearing-Stelle für den Personalbedarf zuzuweisen.

6. Praktikanten aus Entwicklungsländern

Die ständig steigende Zahl der sich im Bundesgebiet aufhalten- den Praktikanten aus Entwicklungsländern und die Notwendigkeit, diesen jungen Menschen eine der Aufbauarbeit in ihrem Heimat- land dienliche Ausbildung zu vermitteln, gaben der Unterkommis- sion Anlaß, diesen Fragenkomplex mit den Vertretern des Bundes zu erörtern.

- a) Hinsichtlich der Regierungspraktikanten des Bundes wurde auf- grund der bisherigen Erfahrungen in den Ländern auf verschie- dene Mängel hingewiesen:

Die Auswahl der Praktikanten (über die deutschen Auslands- vertretungen) solle nach strengeren Maßstäben erfolgen (ernstlicher Arbeits- und Ausbildungswille, Klarheit über spätere Verwendung im Heimatland). Bei der Auswahl der Ar- beitsplätze und sonstigen Ausbildungsstätten im Inland solle noch mehr als bisher die künftige berufliche Tätigkeit des Auszubildenden in seiner Heimat berücksichtigt werden (Ar- beitsmöglichkeiten im Rahmen des Aufbauplanes).

Die Sprachausbildung in Deutsch sei vielfach unzureichend und beeinträchtige dadurch die fachliche Ausbildung. Wo zweimonatige Kurse nicht genügen, seien viermonatige not- wendig (vor allem zum Erwerb der nötigen fachsprachlichen Kenntnisse). Soweit in den Entwicklungsländern selbst deutsch- sprachiger Unterricht erteilt werde, solle die Grundsprach- ausbildung möglichst draußen erfolgen und die Ausreise erst nach bestandener Deutschprüfung zugelassen werden.

Im übrigen vertraten die Ländervertreter - unwidersprochen - den Standpunkt, daß bei den über Regierungsvereinbarungen des Bundes hereingekommenen Praktikanten der Unterhalts-, Ausbildungs- und sonstige Betreuungsaufwand in voller Höhe vom Bund zu tragen sei.

- b) Gegen die Hereinnahme von Praktikanten durch die Bundesländer als "Länderpraktikanten" wurde seitens der Vertreter der Bun- desministerien nichts eingewendet, allerdings unter der Vor- aussetzung, daß sowohl hinsichtlich der Wahl des Entsende- landes (dessen Aufbauprogramm zu berücksichtigen sei) als auch hinsichtlich der Ausbildungsmaßnahmen eine Abstimmung mit dem Bund zu erfolgen habe. Die Länderpraktikanten sollen unter entsprechender Anwendung der für die Bundespraktikanten geltenden Richtlinien ganz auf Kosten der Länder ausgebildet und betreut werden. Dem Wunsch des Bundes nach einer laufen- den Übersicht über die Länderpraktikanten könnte durch perio- dische Ländermeldungen an das Ländersekretariat als Verbin- dungsstelle zum Bund Rechnung getragen werden.

c) Freie Praktikanten

Das Problem der Betreuung der sog. "freien", d.h. nicht amtlich vermittelten Praktikanten wurde von der Unterkommission besonders eingehend erörtert. Seine Bedeutung ergibt sich aus der zahlenmäßigen Zunahme dieser Praktikanten-Kategorie, in deren Reihen nach den Erfahrungen der Länder sich zahlreiche wertvolle Kräfte finden, die einer Förderung in fachlicher und menschlicher Hinsicht würdig erscheinen.

Nach den Erklärungen der Bundesvertreter sieht der Bund keinen Anlaß, die außerhalb der Regierungsvereinbarungen hereingekommenen Praktikanten staatlich zu fördern, da einerseits diejenigen Ausländer, die über die Wirtschaft, die Kirchen und gewisse Organisationen ins Land gekommen sind, von diesen im allgemeinen ausreichend betreut würden, andererseits der Zustrom von jungen Leuten, die ganz auf eigene Faust und eigenes Risiko in die Bundesrepublik kämen, nicht durch staatliche Maßnahmen noch gefördert werden sollte (unerwünschte Sogwirkung!).

Obwohl das Problem der freien Praktikanten nicht in allen Bundesländern gleich brennend ist (am akutesten ist es in den Ländern mit besonders starker Industrialisierung), kam die Unterkommission überwiegend zu der Auffassung, daß die freien Praktikanten nicht unbeachtet gelassen werden könnten. Vor allem der wirklich arbeitswilligen und bildungsbeflissenen jungen Menschen aus den Entwicklungsländern müsse man sich annehmen und ihnen unter Einsatz staatlicher Mittel zu einer der Aufbauarbeit in ihrem Lande dienlichen Ausbildung verhelfen. Dabei soll eine möglichst einheitliche Behandlung der freien Praktikanten durch die Bundesländer - zweckmäßigerweise unter Einschaltung der Carl Duisberg-Gesellschaft bei Auswahl und Betreuung der Förderungswürdigen - angestrebt werden. Die Koordinierung hätte über das Ländersekretariat zu erfolgen, dem auch - zum Zwecke des Erfahrungsaustausches unter den Ländern und zur Unterrichtung der Bundesregierung - Erfahrungsberichte der Länder zuzuleiten wären.

7. Förderung von Betreuungsorganisationen

Die Frage der finanziellen Förderung von überregionalen Organisationen durch die Länder kam vor allem deshalb zur Sprache, weil sich die Länder immer wieder mit Zuschußanträgen von Organisationen, die sich der Praktikantenbetreuung und der sonstigen Pflege persönlicher Kontakte zum Ausland widmen, zu befassen haben, ohne die Bedarfslage genügend beurteilen zu können. Weitgehend bestand die Auffassung, daß es durchaus angebracht sei, daß die Länder den Organisationen, die sich in sinnvoller Weise um die Pflege der menschlichen Beziehungen

- 11 -

zu den im Inland weilenden Angehörigen der Entwicklungsländer bemühen und dadurch zur erfolgreichen Gestaltung ihres Deutschlandaufenthalts beitragen, mit finanziellen Zuschüssen zur Deckung des im Landesbereich auftretenden Bedarfs an die Hand gehen. Da jedoch zur Entscheidung über die Zuschußanträge im Hinblick auf die spätere Nachprüfung durch den Rechnungshof klare Unterlagen benötigt werden, sollte auf Bundesseite darauf hingewirkt werden, daß für Organisationen, die auch vom Bund bezuschußt werden, getrennte Haushaltsvoranschläge für die Länderbereiche mit Angaben über die diesen zufließenden Bundeszuschüsse aufgestellt werden. Seitens des Auswärtigen Amtes wurde hinsichtlich der Carl Duisberg-Gesellschaft eine entsprechende Einflußnahme zugesagt. Die Koordinierung der Zuschußleistungen an die förderungswürdigen Organisationen sollte über das Ländersekretariat erfolgen.

8. Mitwirkung der Länder bei der Planung und Durchführung von Besuchsprogrammen

Die Vielseitigkeit der wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen der Bundesrepublik zum Ausland wie auch die von der Bundesregierung immer wieder erklärte Bereitschaft, den Entwicklungsländern in angemessener und wirksamer Weise Hilfe zu leisten, bringen es mit sich, daß die Bundesrepublik laufend von Regierungsdelegationen und sonstigen Personengruppen aus aller Welt besucht wird. Aus der Sicht der Länder ist es durchaus erwünscht, daß in geeigneten Fällen die Länder vom Bund in die Vorbereitung und Durchführung der Besuchsprogramme eingeschaltet werden, um den ausländischen Besuchern einen möglichst anschaulichen Überblick über die wirtschaftlichen, sozialen, und kulturellen Verhältnisse in der Bundesrepublik zu vermitteln. Dabei haben die Länder den Wunsch, daß die Ankündigung derartiger Besuche im Interesse einer erfolversprechenden Programmgestaltung möglichst frühzeitig erfolge, und zwar mit näheren Angaben über die Zusammensetzung der Delegation und den Besuchszweck. Auch soll nach Möglichkeit vermieden werden, daß die Besuche in den Ländern auf das Wochenende fallen. Soweit es sich um Besuche von Wirtschaftsdelegationen handelt, soll nicht nur die Besichtigung von Großbetrieben, sondern auch von geeigneten Mittel- und Kleinbetrieben (einschl. Handwerksbetrieben) ins Auge gefaßt werden. Überhaupt sollen möglichst spezifische Objekte in das Besuchsprogramm aufgenommen werden. Hinsichtlich der Kostentragung sollte zur Vermeidung einer übermäßigen Belastung der Länder - auch den zu besichtigenden Betrieben sollten keine unzumutbaren Aufwendungen erwachsen - noch eine grundsätzliche Klärung zwischen Bund und Ländern herbeigeführt werden.

Das Ergebnis ihrer Beratungen hat die Unterkommission in den nachstehenden Leitsätzen für die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe zusammengefaßt:

Kur z p r o t o k o l l

über die Sitzung der Länderkommission für Entwicklungshilfe am
13. April 1962 im Haus der Landesvertretung Baden-Württemberg
beim Bund

Herr Ministerpräsident Kiesinger faßt einleitend den bisherigen Verlauf der Beratungen der Ministerpräsidentenkonferenz zu Fragen der Entwicklungshilfe zusammen.

In ihrer Konferenz vom 26. Januar 1961 hätten die Ministerpräsidenten anerkannt, daß die Entwicklungspolitik Aufgabe des Bundes sei, und die Bereitschaft der Länder erklärt, im Rahmen ihrer Zuständigkeit und ihrer Möglichkeiten an der Entwicklungshilfe mitzuwirken. Die von den Ministerpräsidenten eingesetzte Länderkommission habe am 25. Mai 1961 eine Unterkommission beauftragt, in Besprechungen mit den zuständigen Bundesministerien die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe zu klären und der Länderkommission Vorschläge zu unterbreiten. Diese Unterkommission habe unter Vorsitz von Herrn Wirtschaftsminister Dr. Leuze mit dem Bund verhandelt und den den Kommissionsmitgliedern zugegangenen eingehenden Bericht vorgelegt, der auch Leitsätze für die Zusammenarbeit mit dem Bund enthalte.

Herr Minister Dr. Leuze berichtet anhand des schriftlichen Berichts der Unterkommission über deren bisherige Verhandlungen mit Vertretern der Bundesregierung.

Herr Ministerpräsident Kiesinger legt als Arbeitsgrundlage einen Entschließungsentwurf vor, der Empfehlungen für die Konferenz der Ministerpräsidenten enthält.

Herr Senatssyndikus Dr. Glässing erklärt, nach der Auffassung seines Landes sei es nötig, ein Ländersekretariat für Entwicklungshilfe einzurichten. Man brauche eine ständige Verbindungsstelle der Länder zum Bund, sonst müsse der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit jeweils mit den einzelnen Ländern verhandeln. Das Ländersekretariat solle auch die Arbeit der Länder koordinieren.

Herr Staatssekretär Lahr ist der Auffassung, die Nr. 1 des von Ministerpräsident Kiesinger vorgelegten Entschließungsentwurfs könne vom Bund s. E. gebilligt werden, insbesondere auch was die Bildungs- und Ausbildungshilfe anbelange. Den Ländern stehe es selbstverständlich frei, Praktikanten aus Entwicklungsländern einzuladen. Dies sollte aber über die Auslandsvertretungen des Bundes erfolgen. Bedenklich wäre es allerdings, wenn ein Bundesland seine Hilfe auf ein bestimmtes Entwicklungsland beschränken würde. Der Bund müsse koordinierend eingreifen können.

Herr Ministerpräsident Dr. h. c. Zinn hält ein besonderes Ländersekretariat nicht für erforderlich. Die dem Ländersekretariat zugeordneten Aufgaben könnten im wesentlichen von den Vertretungen der Länder beim Bund wahrgenommen werden.

- 2 -

Zur Frage einer Zentralstelle für Verwaltungshilfe habe er Zweifel, ob die derzeit von den Ländern geübte Art der Verwaltungshilfe immer angemessen sei.

Herr Bundesminister Scheel hält die in Nr. 3 des Entschließungs-entwurfs vorgesehene Regelung für richtig, wonach die grundsätzlichen Fragen der Zusammenarbeit in der Länderkommission für Entwicklungshilfe und nicht in einem besonderen Ländersekretariat behandelt werden sollen. Zweckmäßig werde es sein, daß die Länderkommission je nach Bedarf auf verschiedenen Ebenen tätig werde, etwa der Ebene der Minister, der Staatssekretäre oder der Referenten.

Herr Ministerpräsident von Hassel spricht sich ebenfalls gegen ein besonderes Ländersekretariat aus. Auch auf anderen Sachgebieten, wo die Länder koordinieren müßten, hätten sie hierfür keine besonderen Sekretariate, mit Ausnahme des Generalsekretariats der Ständigen Konferenz der Kultusminister, wo besondere Verhältnisse vorliegen.

Herr Staatssekretär Dr. Ewers hält ein Ländersekretariat für nützlich. Es gäbe so viele wichtige Fragen zu klären, daß die Länderkommission, selbst wenn sie - wie vorgeschlagen - in verschiedenen Ebenen tätig werde, überfordert wäre.

Herr Minister Huthmacher spricht sich ebenfalls für die Errichtung eines Ländersekretariats aus.

Herr Staatssekretär Dr. Vialon hält den vorgelegten Entschließungs-entwurf für eine gute Arbeitsgrundlage. Er begrüßt, daß darin kein Ländersekretariat vorgesehen sei, da eine solche Institution einen falschen Eindruck von der Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe geben könnte. Die Frage, wie die Verwaltungshilfe am besten zu gestalten sei, bedürfe noch weiterer Überlegung.

Herr Senatssyndikus Dr. Glässing hält es für den Fall, daß ein Ländersekretariat nicht gebildet wird, für nötig, wenigstens zu erreichen, daß die Bearbeitung der laufenden Verwaltungsgeschäfte in einer Hand bleibt und nicht turnusmäßig wechselt.

Nach weiteren Erörterungen sieht die Länderkommission davon ab, ein Ländersekretariat zu empfehlen. Sie ist der Auffassung, daß die Koordinierung der Arbeit der Länder durch die Länderkommission und durch einen Länderausschuß Entwicklungshilfe, erforderlichenfalls durch Unterkommissionen der Länderkommission, erfolgen kann. In der laufenden Verwaltungsarbeit soll ein turnusmäßiger Wechsel der Bearbeitung vermieden und eine bestimmte Persönlichkeit mit diesen Aufgaben ständig betraut werden.

- 3 -

Die Länderkommission berät sodann die einzelnen Punkte des Entschließungsentwurfs. Sie nimmt den Entwurf mit folgenden Änderungen an:

1. In Ziff. 1 wird nach den Worten "technische Hilfe" eingefügt "insbesondere Bildungs- und Ausbildungshilfe".
2. In Ziff. 3 wird Satz 2 gestrichen, weil der Gedanke, der hier zum Ausdruck kommt, schon in Satz 1 enthalten ist.
3. In Ziff. 4 erhält der erste Satz folgende Fassung: "Die Länder sind bereit, bei der Errichtung von länderkundlichen Informationszentren und einer Zentralstelle für die Berufsförderung mitzuwirken."
4. In der Anlage werden in Ziff. 1a, 1. Absatz letzter Satz nach dem Wort "daß" die Worte "im Regelfall" eingefügt.
5. Ziff. 2 der Anlage soll dahin abgeändert werden, daß die Bedeutung der Förderung von Praktikanten gegenüber anderen Maßnahmen der Bildungs- und Ausbildungshilfe nicht so stark wie im Entwurf vorgesehen herausgestellt wird. Ferner sollen die Bezeichnungen "Regierungspraktikanten" und "Länderpraktikanten" vermieden werden. In Ziff. 2c soll klargestellt werden, daß auch andere als "freie Praktikanten" gefördert werden können. Die Formulierung der Ziff. 2 wird vom Vorsitzenden bis zur Ministerpräsidentenkonferenz vorbereitet werden.

Herr Bundesminister Scheel hält die vorgesehene Entschließung für eine gute Grundlage für die weitere Zusammenarbeit, wobei er zum Ausdruck bringt, daß ein Beschluß der Bundesregierung dazu nicht vorliege, aber zum gegebenen Zeitpunkt herbeigeführt werde.

Herr Ministerpräsident von Hassel bringt zu Ziff. 1a der Anlage zum Ausdruck, daß er es für erwünscht halte, daß Bedienstete die in Entwicklungsländer entsandt werden, eine angemessene Zulage zu ihren Dienstbezügen erhalten. Diese Frage sollte geprüft werden.

Auszug

zum Akt: 6030 - Hilfeleistung für Entwicklungsländer

NIEDERSCHRIFT

Über die

Beschlüsse

der Konferenz der

Ministerpräsidenten der Länder

der Bundesrepublik Deutschland

am 3. und 4. Mai 1962 in Bremen

Bericht von Ministerpräsident Kurt Georg Kiesinger
auf der Ministerpräsidentenkonferenz in Bremen am 3./4. Mai 1962
zu Punkt 3 der Tagesordnung:

Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren!

Die Ministerpräsidenten haben sich zum ersten Mal in der Stuttgarter Sitzung am 6./7. Oktober 1960 mit dem Problem der Entwicklungshilfe befaßt. Ich brauche auf die Wichtigkeit dieses Problems in diesem Kreise nicht einzugehen. Es ist von der Ministerpräsidentenkonferenz in seiner ganzen großen Bedeutung, aber auch in seiner schwierigen Problematik, sofort erkannt worden. Die Ministerpräsidentenkonferenz hat damals einen kleinen Ausschuß eingesetzt, der aus den Kollegen Zinn, von Hassel und mir selbst bestand. Die Arbeit dieses Ausschusses wurde etwas gehemmt durch die Verhältnisse im Bund, wo man sich eben auch noch nicht klar war, wo man noch keine klare Konzeption entwickelt hatte und auch über die Zuständigkeiten noch reichlich viel stritt. Der Ausschuß ist dann in der Sitzung vom 26. Januar 1961 um je einen Vertreter aller Länderregierungen unter Berücksichtigung der an den Entwicklungshilfemaßnahmen in erster Linie beteiligten Ressorts Wirtschaft, Kultus, Landwirtschaft, Finanzen erweitert worden. Diese erweiterte Länderkommission bildete eine Unterkommission, die unter Vorsitz von Wirtschaftsminister Dr. Leuze, Baden-Württemberg, die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern weiter klären, mit dem Bund darüber verhandeln und der Länderkommission Vorschläge unterbreiten sollte. Die Unterkommission hat mit dem Bund verhandelt; die erwähnten Schwierigkeiten zeigten sich dabei sofort. Sie hat dann der Länderkommission einen ausführlichen Bericht vorgelegt, der in der Sitzung dieser Kommission am 13. April 1962 erörtert wurde.

In dieser Sitzung am 13. April, an der der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, der Staatssekretär für das Auswärtige Amt und Vertreter des Bundeswirtschaftsministeriums, des Bundesfinanzministeriums mitteilnahmen, wurde die den Ministerpräsidenten zugeleitete Empfehlung für eine Entschließung der heutigen Ministerpräsidentenkonferenz beschlossen. Ich komme auf die Entschließung noch zu sprechen. Die Länderkommission geht dabei entsprechend dem

- 2 -

Beschluß der Ministerpräsidenten vom 26. Januar 1961 davon aus, daß die Entwicklungspolitik Aufgabe des Bundes ist, daß aber die Länder bereit sind, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und ihrer Möglichkeiten bei der Entwicklungshilfe mitzuwirken. Deshalb soll auch die Durchführung von Entwicklungshilfemaßnahmen im Ausland grundsätzlich Sache des Bundes sein. Die Länder werden im Rahmen der Entwicklungspolitik des Bundes und nach Abstimmung mit dem Bund technische Hilfe, insbesondere also Bildungs- und Ausbildungshilfe, in Entwicklungsländern leisten, wobei der Bund nach außen als Träger der deutschen Entwicklungshilfe in Erscheinung treten wird. Die Frage der Zusammenarbeit mit dem Bund wird in der EntschlieÙung unter Ziffer 2 und 3 angesprochen, Einzelfragen der Bildungs- und Ausbildungshilfe werden in Ziffer 4 und 5 der EntschlieÙung und in der Anlage dazu behandelt.

Die Vertreter der Bundesressorts haben zwar erklärt, sie seien nicht ermächtigt, hier bindende Erklärungen abzugeben, aber sie erklärten zugleich, daß erwartet werden könne, daß das Bundeskabinett diesen Absprachen zustimme.

Herr Kollege Dr. Sträter hat in Vertretung von Herrn Kollegen Dr. Meyers in einem Fernschreiben an die Regierungschefs der Länder vom 27. April 1962 angeregt, die von der Länderkommission empfohlene EntschlieÙung der Ministerpräsidenten durch eine Ziffer 6 zu ergänzen, die folgenden Wortlaut haben soll:

"Die Länderkommission für Entwicklungshilfe wird beauftragt, auf der nächsten Ministerpräsidentenkonferenz darüber zu berichten, welche weiteren grundsätzlichen Fragen der Zusammenarbeit der Länder auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe (Ziff. 3) zwischenzeitlich von ihr beraten worden sind und welche praktischen Lösungen von ihr vorgeschlagen worden sind."

Es wurde um Unterstützung dieser Anregung gebeten. Als Berichterstatter möchte ich dies durchaus unterstützen.

Wir haben nun also noch den Wortlaut der EntschlieÙung der Ministerpräsidenten und die Anlage dazu. Ich weiß nicht, soll ich sie im einzelnen durchgehen? Sie ist Ihnen zugeleitet worden, ist Ihnen bekannt. Ich darf sie als solche voraussetzen.

Zu Punkt 3 der Tagesordnung

Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe

Beschluß

Die Ministerpräsidenten haben am 26. Januar 1961 anerkannt, daß die Entwicklungspolitik Aufgabe des Bundes ist. Sie haben die Bereitschaft der Länder erklärt, im Rahmen ihrer Zuständigkeit und ihrer Möglichkeiten an der Entwicklungshilfe mitzuwirken. Von diesem Grundgedanken ausgehend hat die von den Ministerpräsidenten eingesetzte Länderkommission die Frage der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern erörtert und mit dem Bund darüber verhandelt. Auf Grund dieser Beratungen fassen die Ministerpräsidenten folgenden Beschluß:

1. Die Ministerpräsidenten gehen davon aus, daß die Durchführung von Entwicklungshilfemaßnahmen im Ausland grundsätzlich Sache des Bundes ist. Die Länder werden im Rahmen der Entwicklungspolitik des Bundes und nach Abstimmung mit dem Bund technische Hilfe, insbesondere Bildungs- und Ausbildungshilfe in Entwicklungsländern leisten, wobei der Bund nach außen als Träger der deutschen Entwicklungshilfe in Erscheinung treten wird.
2. Die Ministerpräsidenten halten im Hinblick auf den von den Ländern erwarteten Beitrag eine enge Zusammenarbeit von Bund und Ländern für erforderlich. Dazu gehört auch, daß sie über die Grundlinien der Entwicklungspolitik des Bundes und seine Maßnahmen auf dem Gebiet der Kapitalhilfe und der handelspolitischen Hilfe, vor allem auf dem Gebiet der Bildungs- und Ausbildungshilfe, durch die zuständigen Bundesstellen, insbesondere den Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, laufend und umfassend unterrichtet werden.
3. Grundsätzliche Fragen der Zusammenarbeit werden in der Länderkommission für Entwicklungshilfe behandelt. Für laufende Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern regen die Ministerpräsidenten an, beim Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit einen "Länderausschuß Entwicklungshilfe" zu bilden.
4. Die Länder sind bereit, bei der Errichtung von länderkundlichen Informationszentren und einer Zentralstelle für die Berufsförderung mitzuwirken. Die Frage des Standorts, der Gebietsabgrenzung und der organisatorischen Gestaltung muß der Abstimmung der Länder untereinander und mit dem Bund überlassen bleiben. In diesem Zusammenhang wird die Zielsetzung der deutschen Stiftung für Entwicklungsländer grundsätzlich begrüßt.
5. Die Ministerpräsidenten messen der Arbeit auf dem Gebiet der Bildungs- und Ausbildungshilfe besondere Bedeutung bei. Die Länder werden geeignete Personen für diese Aufgaben bereitstellen. Im einzelnen sollen die in der Anlage enthaltenen Grundsätze angewandt werden.

Im Übrigen beauftragt die Ministerpräsidentenkonferenz die Länderkommission für Entwicklungshilfe, auf der nächsten Ministerpräsidentenkonferenz darüber zu berichten, welche weiteren grundsätzlichen Fragen der Zusammenarbeit der Länder auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe (Ziffer 3) zwischenzeitlich von ihr beraten worden sind und welche praktischen Lösungen von ihr vorgeschlagen werden.

A n l a g e

Grundsätze für die Arbeit der Länder auf dem Gebiet der
Bildungs- und Ausbildungshilfe

1. Bei der Bereitstellung von Personal für die Aufgaben der Entwicklungshilfe soll folgendes beachtet werden:
 - a) Die Länder stellen für die Abordnung und Beurlaubung von öffentlichen Bediensteten in den Länderhaushalten Leerstellen in dem erforderlichen Umfang bereit, um den in das Ausland entsandten Kräften nach Erfüllung ihres Auftrages die Rückkehr in ihr altes Dienstverhältnis zu ermöglichen. Dabei gehen die Länder davon aus, daß im Regelfall die Bezüge der im Rahmen von Bundesmaßnahmen entsandten Personen für die Zeit der Tätigkeit im Ausland in voller Höhe vom Bund getragen werden. Bundes- und Landesbeamte sollen gleich behandelt werden. Hierfür sind Übereinstimmende Richtlinien zu erarbeiten.
 - b) Für nicht im öffentlichen Dienst stehende Personen sollen die mit ihrer Inanspruchnahme zusammenhängenden Fragen einheitlich geregelt werden.
 - c) Damit die Länder die von ihnen erwarteten Beiträge personeller Art zeitgerecht erfüllen können, ist eine möglichst frühzeitige Information der Länder über die vom Bund geplanten Maßnahmen und den sich daraus für die Länder ergebenden Personalbedarf erforderlich.
2. Die Länder fördern Angehörige von Entwicklungsländern, die zur Ausbildung in die Bundesrepublik kommen.

Bei Praktikanten, die von den Ländern eingeladen und auf ihre Kosten ausgebildet werden, werden die Länder sich hinsichtlich der Wahl des Entsendungslandes und der Ausbildungsmaßnahmen mit dem Bund abstimmen. Auch freie (nicht über Regierungsvereinbarung hereingekommene) Praktikanten können mit Landesmitteln gefördert werden. Für Praktikanten, die vom Bund eingeladen werden, sollte der Bund die gesamten Unterhaltungs-, Ausbildungs- und Betreuungskosten tragen. Bei der Auswahl von Praktikanten sollte nach strengeren Grundsätzen als bisher verfahren und für eine bessere Sprachausbildung gesorgt werden.
3. Zuschußleistungen der Länder an förderungswürdige Organisationen, die sich der Praktikanten- und Studentenbetreuung wie auch der sonstigen Pflege der menschlichen Kontakte zu den im Inland weilenden Angehörigen der Entwicklungsländer widmen, sollen unter den Ländern koordiniert werden.

Marie Schlei

Bundesminister

für wirtschaftliche Zusammenarbeit

Karl-Marx-Straße 4-6

5300 Bonn 12

Tel. (0 22 21) 535-311/2

23. Juni 1977

An den

Ministerpräsidenten
des Freistaates Bayern

Herrn Dr. h.c. Alfons Goppel

Prinzregentenstraße 22

8000 München

Sehr geehrter Herr Ministerpräsident,

In der Haushaltsdebatte des Deutschen Bundestages vom 22. Juni 1977 haben alle Fraktionen ihren Willen bekräftigt, unserer Politik gegenüber der Dritten Welt den notwendigen finanziellen Handlungsrahmen zu sichern. Der in diesem Jahr spürbar erhöhte Entwicklungsetat des Bundes zeigt deutlich, daß unsere Solidarität mit den Menschen, die auf unsere Hilfe angewiesen sind, nicht an den Grenzen des eigenen Landes haltmacht.

Der Deutsche Bundestag hat dabei auch die freiwilligen Leistungen der Bundesländer gewürdigt. Ich selbst habe, mich seit der Übernahme meines Amtes davon überzeugen können, welchen guten Ruf diese finanzielle und personelle Hilfe in den Entwicklungsländern genießt. Gleichwohl sind die Stimmen unüberhörbar, die mit Besorgnis darauf hinweisen, daß die Leistungen der Bundesländer - von wenigen Ausnahmen abgesehen - in den letzten Jahren rückläufig sind.

...

- 2 -

In den 60er Jahren war die Entwicklungspolitik mehrfach Gegenstand der gemeinsamen Konferenz der Ministerpräsidenten. Auf dieser Gesprächsebene sind die noch heute gültigen Grundlagen unserer technischen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern vorbereitet worden.

In der letzten Zeit ist mehrfach der Wunsch deutlich geworden, die Zusammenarbeit von Bund und Ländern auf dem Gebiet der Entwicklungspolitik erneut auf hoher politischer Ebene zur Sprache zu bringen. Eine von Ihnen, sehr geehrter Herr Ministerpräsident, im Kreis Ihrer Kollegen angeregte Initiative könnte sicher dazu beitragen, die Ursachen problematischer Entwicklungen aufzuhellen und zusätzliche Kräfte freizusetzen, die sowohl uns und anderen nützen.

Mit freundlichen Grüßen

Karl Kerni-Keller

Der Bayerische Ministerpräsident

München, den 30.9.1977

Durchzahl.
(019) 2165 - 336

An den

Bundesminister
für wirtschaftliche Zusammenarbeit

Nr. AI2-6030-3-61

(Im Antwortschreiben bitte angeben)

Frau Marie S c h l e i

Karl-Marx-Straße 4-6

5300 B o n n 12

Zusammenarbeit von Ländern und Bund auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe

Zu Ihrem Schreiben vom 23.6.1977

2 Anlagen

Sehr geehrte Frau Bundesminister!

Für die Übermittlung Ihres Schreibens vom 23. Juni 1977 bedanke ich mich. Die Ministerpräsidenten werden gerne prüfen, ob und gegebenenfalls wie die Zusammenarbeit von Ländern und Bund auf dem Gebiet der Entwicklungspolitik verstärkt werden kann. Als amtierender Vorsitzender der Ministerpräsidentenkonferenz habe ich Ihr Schreiben und diese Antwort den Regierungschefs der Länder zur Kenntnisnahme übermittelt.

Unabhängig von der angestrebten Erörterung der Angelegenheit durch die Regierungschefs der Länder nehme ich zu Ihrem Schreiben aus meiner Sicht wie folgt Stellung:

Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen Ländern und Bund auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe ist der Beschluß der Ministerpräsidentenkonferenz vom 3./4. Mai 1962. Die Länder haben gemäß diesem Beschluß in den Jahren von 1962 bis 1976 Entwicklungshilfeleistungen von insgesamt 578.937.128,-- DM geleistet und hierdurch den Bund finanziell erheblich entlastet. Bei den Leistungen der Länder handelt es sich hauptsächlich um Bildungs- und Ausbildungs-

./.

- 2 -

hilfe. Selbstverständlich sind die Länder grundsätzlich auch weiterhin bereit, gemeinsam mit dem Bund Entwicklungshilfemaßnahmen zu fördern.

Gemäß dem oben zitierten Beschluß der Ministerpräsidentenkonferenz vom 3./4. Mai 1962 sollten die Länder wieder regelmäßig in der von den Ministerpräsidenten eingesetzten "Länderkommission für Entwicklungshilfe" über die Grundlinien der Entwicklungspolitik des Bundes und seine Maßnahmen auf dem Gebiet der Kapital-, Handels- und technischen Hilfe unterrichtet werden. Diese vereinbarten Informationen sind seit mehreren Jahren unterblieben. In dem Länderausschuß könnten auch Bildungs-, Ausbildungs- und Fortbildungsmaßnahmen sowie andere (z.B. im Reintegrationsbereich) oder neu zu konzipierende Projekte der technischen Hilfe erörtert werden.

Deutsche Entwicklungshilfe muß meines Erachtens umfassend konzipiert sein, wobei auf Bundesseite eine enge Abstimmung zwischen den betroffenen Ressorts, dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, dem Auswärtigen Amt, dem Bundesministerium für Wirtschaft, dem Bundesministerium für Verkehr und dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung erforderlich ist. Mit Interesse wurde hier die in den Materialien Nr. 58 des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Referat Öffentlichkeitsarbeit, veröffentlichte Stellungnahme des wissenschaftlichen Beirats beim BMZ zur Entwicklungspolitik zur Kenntnis genommen. Die darin enthaltene Forderung nach einer Konzentration der Entwicklungshilfemittel und nach einer diffe-

./.

- 3 -

renzierten Behandlung der fortgeschritteneren Entwicklungsländer und der am wenigsten entwickelten Länder vermag ich durchaus zu teilen. Langfristiges Ziel müßte es allerdings bleiben, auch die am wenigsten entwickelten Länder in die Weltwirtschaft allmählich einzugliedern und ihnen eine Teilnahme als gleichwertige Partner am Welthandel zu ermöglichen. Dies setzt allerdings auch nicht unbeträchtliche Eigenanstrengungen dieser Länder voraus, deren Bevölkerung vielfach leider noch die Einstellung von Wirtschaftsbürgern fehlt.

Angesichts der anhaltenden ideologischen und machtpolitischen Gegensätze in der Welt halte ich es für eine äußerst wichtige Aufgabe unserer Politik, die Entwicklungsländer von der Konvergenz ihrer mittel- und langfristigen Interessen mit denen der Industrieländer zu überzeugen. Unser Bemühen sollte sein, anhand von unanfechtbaren Daten der Dritten Welt klar zu machen, wo ihre wirklichen Eigeninteressen liegen.

Bezüglich der Förderung unserer Beziehungen zu den Ländern Südosteuropas und des Nahen Ostens weise ich darauf hin, daß uns mit den Transitländern Jugoslawien, Griechenland und der Türkei das Gastarbeiterproblem verbindet. Zum allseitigen Nutzen erscheint es

./.

- 4 -

notwendig, die industrielle Kooperation mit diesen Ländern zu verstärken. Hierdurch würden sich beispielsweise Ansätze für eine Lösung des Problemes der Rückführung und Reintegration der Gastarbeiter, die zu 60 % aus südost-europäischen Ländern kommen, bieten. Bekanntlich sehen die von der Konferenz der Arbeits- und Sozialminister und der Innenministerkonferenz gebilligten Beschlüsse der Bund-Länder-Kommission über die künftige Ausländerbeschäftigungspolitik Maßnahmen für die Rückkehr der Gastarbeiter (Rückkehrprogramme, Kapital- und technische Hilfe) vor.

Durch den sprunghaft angestiegenen Warentransport in den Nahen Osten, durch den Gastarbeiter- und Touristenstrom sind andererseits in Südosteuropa große Verkehrsprobleme entstanden, die nur durch einen Ausbau der Verkehrswege (Straße, Schiene, Adria Häfen) einigermaßen gelöst werden können. Als vordringliche Maßnahme betrachte ich beispielsweise den Bau einer Autobahn durch Jugoslawien und die Türkei und die Modernisierung des Bahnverkehrs in den Nahen Osten. Wegen der näheren Einzelheiten verweise ich auf die beige-fügte Broschüre "Transportproblem Nahost" der Südosteuropagellschaft, die am 15. September 1977 in Bonn ihr 25-jähriges Jubiläum feierte, sowie auf die in Ablichtung beiliegenden Beschlüsse der Konferenz der Wirtschafts- und Verkehrsminister der Länder und Regionen des erweiterten Alpenraumes, die auf Initiative des Bayerischen Staatsministers für Wirtschaft und Verkehr zustande kam.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß Südosteuropa ein lohnender Schwerpunkt deutscher Entwicklungshilfepolitik wäre.

Mit freundlichen Grüßen


Dr. h.c. Goppel

DER BUNDESMINISTER
FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT

53 BONN. den 06. Januar 1978
KARL-MARK-STRASSE 4-6
FERNRUF: 5331 DURCHWAHL: 535/311-2
FERNSCHREIBER: 8809 452

Ministerpräsidenten
des Freistaates Bayern
Herrn Dr. h.c. Alfons Goppel
Prinzregentenstraße 22
8000 München

Sehr geehrter Herr Ministerpräsident,

für Ihr Schreiben vom 30.09.1977 und das darin zum Ausdruck gebrachte Interesse an einer Weiterführung der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Entwicklungspolitik danke ich Ihnen sehr.

Den auf Ihre dankenswerte Initiative zurückgehenden Beschluß zur Frage der Verbesserung der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern, den die Ministerpräsidenten der Länder auf ihrer Sitzung vom 26. bis 28. Oktober 1977 in Berlin gefaßt haben, hat mir zwischenzeitlich der Regierende Bürgermeister von Berlin übermittelt. Eine Kopie meines Antwortschreibens füge ich zu Ihrer gefälligen Kenntnisnahme bei.

Aus den entwicklungspolitischen Ausführungen Ihres Schreibens habe ich mit Genugtuung entnommen, daß Sie in grundlegenden Fragen mit der Entwicklungspolitik der Bundesregierung übereinstimmen.

Zu der von Ihnen angeschnittenen Frage der Kooperation mit südost-europäischen Ländern ist zu sagen, daß es wegen der Beschränktheit der zur Verfügung stehenden Mittel nicht

möglich ist, diese Länder zu Schwerpunkten der deutschen Entwicklungshilfe zu machen. Diese Staaten - mit Ausnahme der Türkei, die noch den klassischen Entwicklungsländern zuzurechnen ist - können aus Mitteln der Entwicklungshilfe in engeren Sinne (Finanzielle Zusammenarbeit und Technische Zusammenarbeit) im allgemeinen nicht mehr unterstützt werden, da wir entsprechend der entwicklungspolitischen Konzeption den bedürftigeren Ländern Vorrang einräumen. Eine gewisse Modifizierung der geographischen Verteilung unserer Mittel wird dann möglich sein, wenn und sobald der vom Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages im Bundeshaushalt 1978 vorgesehene Leertitel für die Förderung des südeuropäischen Raumes mit entsprechenden Mitteln ausgestattet wird.

Mit Ihnen bin ich allerdings der Auffassung, daß die industrielle Kooperation mit diesen Ländern verstärkt werden sollte, wobei sich diese Kooperation jedoch weitgehend dem kommerziellen Bereich zuzuordnender Maßnahmen bedienen muß. Zur Unterstützung dieser Bemühungen soll die Deutsche Gesellschaft für wirtschaftliche Zusammenarbeit (DEG), die - wie Ihnen bekannt sein wird - gemeinsame Investitionen von deutschen und ausländischen Unternehmen im Ausland, speziell in Entwicklungsländern fördert, sich verstärkt in Südeuropa engagieren. Nach dem Beschluß des Haushaltsausschusses des Bundestages soll das Stammkapital dieser Gesellschaft in diesem Jahr um 300 Mio DM erhöht werden, wobei aus diesen Mitteln insbesondere Investitionen deutscher Unternehmen in Südeuropa unterstützt werden sollen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Marie Schlei', written in a cursive style.

Marie Schlei

Nr. 0160 - II/5 - 43 784

München, 7.9.1977

(bei Antwort bitte anreichen)

Durchwahl-Nr. 21 66

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr
Postfach - 8000 München 22

An die
Bayer. Staatskanzlei

8000 München

1. Besprechung der Regierungschefs von Bund und Ländern
am 14. Oktober 1977 in Bonn
 2. Ministerpräsidentenkonferenz vom 26. - 28. Oktober 1977
in Berlin
-
- Zum Schreiben vom 27. Juli 1977 Nr. A I 9 - 010600 - 42 - 1
zum Schreiben vom 27. Juli 1977 Nr. A I 1 - 0106 - 65 - 3 -

1. Es wird vorgeschlagen, folgendes Thema auf der Ministerpräsidentenkonferenz, evtl. auch in der Besprechung der Regierungschefs von Bund und Ländern zu behandeln:

Gemäß dem Beschluß der Ministerpräsidentenkonferenz vom 3./4. Mai 1962 zur Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe soll die Bundesregierung aufgefordert werden, die Länder über die "Länderkommission für Entwicklungshilfe" in den einschlägigen Fragen nunmehr wieder regelmäßig zu unterrichten.

Beschlußvorschlag:

"Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Länder gemäß dem Beschluß der Ministerpräsidenten vom 3./4. Mai 1962 über die Grundlinien ihrer Entwicklungspolitik und ihre Maßnahmen auf dem Gebiet der Kapitalhilfe, der Handelshilfe und der Technischen Hilfe über die von ihnen eingesetzte "Länderkommission für Entwicklungshilfe" wieder regelmäßig zu unterrichten."

./.

- 2 -

Im Zusammenhang mit der Erörterung dieses Themas könnte auch die Wiedereinführung der Lieferbindung für die deutsche Kapitalhilfe im Interesse der deutschen Wirtschaft angesprochen werden. Aus Kreisen der bayerischen exportierenden Wirtschaft ist nämlich immer wieder der Ausdruck des Unverständnisses dafür geäußert worden, daß manche Länder (z.B. die Türkei) beträchtliche Kapitalhilfe erhalten, ohne gleichzeitig gegenüber deutschen Unternehmen bestehende Devisenschulden fristgerecht bezahlen zu können oder zu wollen.

2. In letzter Zeit wird zunehmend von Politikern aller Parteien die Abschaffung der Gemeinschaftsaufgaben "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur", "Hochschulbau" und "Agrarstruktur und Küstenschutz" verlangt. Es wird deshalb angeregt, zu prüfen, ob es sinnvoll ist, dieses Thema auf der Ministerpräsidentenkonferenz oder auch zusammen mit dem Herrn Bundeskanzler zu erörtern. Allerdings müßte vorab eine abschließende Meinungsbildung über die Grundsatzfrage stattgefunden haben, ob von bayerischer Seite einer Abschaffung aller drei Gemeinschaftsaufgaben zugestimmt werden kann. Im Hinblick auf die noch nicht abgeschlossene Meinungsbildung wird von der Übermittlung eines formulierten Beschlußvortrages abgesehen.

Im Auftrag

Dr. Geßler
Leitender Ministerialrat



Bestätigt
Egger
(Egger)
Verw. Angestellte

Der Regierende Bürgermeister, 1 Berlin 62, Rathaus Schöneberg

An den
Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit
Frau Marie Schlei
Karl-Marx-Str. 4 - 6

5300 Bonn 12

GeschZ. (bei Antwort bitte angeben)

II A 1 - 4090

Zimmer

Feinruf 76 31 (Vormittlung)

Apparat

5982

Datum

(Durchwahl 723 + App.-Nr.)

Intern (23)

3. November 1977

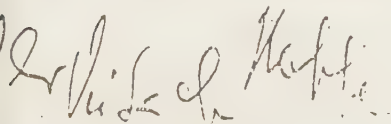
Sehr geehrte Frau Bundesminister Schlei,

die Ministerpräsidenten der Länder haben auf ihrer Sitzung vom 26. bis 28. Oktober 1977 in Berlin die von Ihnen aufgeworfene Frage der Verbesserung der Zusammenarbeit von Bund und Ländern auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe eingehend erörtert und folgenden Beschluß gefaßt:

"Die Ministerpräsidenten der Länder erklären ihre grundsätzliche Bereitschaft, auf der Grundlage des Beschlusses vom 3./4.5.1962 die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe fortzusetzen. Entsprechend diesem Beschluß bitten sie die Bundesregierung, die Länder über die Grundlinien der Entwicklungspolitik und der Maßnahmen auf dem Gebiet der Kapitalhilfe, der Handelshilfe und der technischen Hilfe wieder regelmäßig zu unterrichten, und zwar bei Fragen von übergeordneter politischer Bedeutung in den Gesprächen des Bundeskanzlers mit den Regierungschefs der Länder, bei sonstigen politisch bedeutsamen Fragen in den zuständigen Fachministerkonferenzen, insbesondere in der Wirtschaftsministerkonferenz und in der Finanzministerkonferenz."

Ich hoffe, daß auf der Grundlage dieses Beschlusses die beiderseits gewünschte Zusammenarbeit bald intensiviert werden kann.

Mit freundlichen Grüßen



Dietrich Stobbe

Deutscher Bundestag
Ausschuß für wirtschaftliche
Zusammenarbeit
- Der Vorsitzende -

53 Bonn, 16. Januar 1978

Bundeshaus

Fernruf 16 3011

Die Wahl dieser Rufnummer vermittelt den
geordneten Anschluß
Kommt als Anschluß nicht zustande, bitte
Nr. 181 (Bundeshaus-Vermittlung) anrufen

An den
Vorsitzenden der
Ministerpräsidentenkonferenz
Herrn Regierenden Bürgermeister
Dietrich Stobbe
Rathaus
John-F.-Kennedy-Platz

1000 Berlin 62

Sehr geehrter Herr Regierender Bürgermeister,

der Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit des Deutschen Bundestages beabsichtigt, sich in seiner Sitzung am 12. April 1978 unter anderem mit der Zusammenarbeit von Bund und Ländern in der Entwicklungspolitik zu befassen. Er würde es sehr begrüßen, wenn ein Vertreter der Länder an der Beratung dieses Tagesordnungspunktes teilnehmen und in einer kurzen einführenden Stellungnahme sowie in der darauffolgenden Beratung die Auffassung der Länder darlegen würde. Da die Sitzung in München stattfinden soll, ist in Vorgesprächen des Ausschusses eine Teilnahme von Herrn Ministerpräsidenten Dr. Goppel als naheliegend bezeichnet worden, ohne daß damit irgendwie einer Entscheidung der Ministerpräsidentenkonferenz vorgegriffen werden sollte.

Nach den bisherigen Planungen soll die Sitzung im Gebäude der Carl-Duisberg-Gesellschaft in der Pfänderstraße stattfinden. Der Tagesordnungspunkt "Zusammenarbeit von Bund und Ländern in der Entwicklungspolitik" soll um 13.30 Uhr aufgerufen werden; seine Beratung wird voraussichtlich bis zu eineinhalb Stunden dauern.

Ich darf Ihr Einverständnis damit voraussetzen, daß ich Herrn Ministerpräsidenten Dr. Goppel eine Kopie dieses Schreibens übersende.

Mit freundlichen Grüßen


(Dr. Uwe Holtz)

Ministerpräsidentenbesprechung

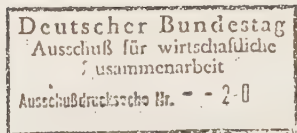
am 16. Februar 1978

in Bonn

TOP 14. : Verschiedenes

- d) Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Entwicklungspolitik
-

Die Regierungschefs der Länder bitten den Bayerischen Ministerpräsidenten, Dr. h.c. Goppel, als Vertreter der Länder an der Sitzung des ET-Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit am 12. April 1978 in München teilzunehmen.



Anlage 1 zum Protokoll der 28. Sitzung

des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit

DER BUNDESMINISTER
FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT

Bonn, den 15. April 1977

- Informationsvermerk 6/77 -

Informationsvermerk
für den Bundestagsausschuß für
wirtschaftliche Zusammenarbeit

Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern
auf dem Gebiet der Entwicklungspolitik

1. Grundlagen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern

Auf einer Konferenz am 03./04. Mai 1962 haben die Ministerpräsidenten der Länder einen grundlegenden Beschluß über die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Entwicklungspolitik gefaßt.

Der Beschluß bekräftigt eine Erklärung der Ministerpräsidenten vom 26. Januar 1961, mit der anerkannt worden war, daß die Entwicklungspolitik eine Aufgabe des Bundes ist, in der gleichzeitig aber auch die Bereitschaft der Länder zur Mitwirkung an dieser Aufgabe zum Ausdruck gebracht worden war.

In dem Beschluß verpflichten sich die Länder insbesondere, ihre Entwicklungshilfeaktivitäten, deren Schwerpunkt im Bereich der Bildungs- und Ausbildungshilfe liegen sollte, mit dem Bund abzustimmen; sie erkennen an, daß der Bund nach außen als Träger der deutschen Entwicklungspolitik in Erscheinung tritt, und fordern eine enge Zusammenarbeit sowie eine laufende Unterrichtung über Grundlinien der Entwicklungspolitik des Bundes.

Besonders hervorzuheben ist auch die in einer Anlage zu dem Beschluß erklärte Bereitschaft der Länder, öffentliche Bedienstete, die für Aufgaben der Entwicklungshilfe benötigt werden, zu beurlauben und entsprechende Leerstellen einzurichten.

Aufbauend auf diesem Grundsatzbeschluß hat sich seither eine vielfältige Kooperation entwickelt, die mit einer Vielzahl von Einzelvereinbarungen für Teilbereiche abgestützt worden ist.

2. Schwerpunkte der Arbeit der für die Bund/Länderzusammenarbeit geschaffenen Gremien

Schon vor Verabschiedung des o.g. Beschlusses hatten die Ministerpräsidenten der Länder eine Kommission für Fragen der Entwicklungshilfe eingesetzt; ihr gehören vier Ministerpräsidenten sowie zehn Länderminister (Senatoren) verschiedener Ressorts an. Diese Kommission, in der grundsätzliche Fragen der Zusammenarbeit behandelt werden sollen, hat unter Beteiligung des BMZ insgesamt dreimal getagt,

Für die laufende Zusammenarbeit wurde 1962 entsprechend einer Anregung des o.g. Ministerpräsidenten-Beschlusses der sogenannte "Länderausschuß Entwicklungshilfe" gebildet. In diesem Ausschuß sind die innerhalb der Länder für Fragen der Entwicklungshilfe federführenden Ressorts - in der Regel das Wirtschaftsressort - sowie von Seiten des Bundes neben dem BMZ insbesondere Auswärtiges Amt und BMF vertreten. Je nach Themenstellung werden zusätzlich andere Stellen eingeladen. Da Fragen der Aus- und Fortbildung einen Schwerpunkt der Bund/Länderzusammenarbeit darstellen, sind regelmäßig auch die sogenannten programmführenden Stellen Carl Duisberg-Gesellschaft, Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung und Zentralstelle für Arbeitsvermittlung vertreten.

Der Ausschuß tagt nach Bedarf, seit einiger Zeit normalerweise zweimal jährlich. Zur Vertiefung von Einzelfragen wurden gelegentlich Unterausschüsse gebildet; ein ständiger Unterausschuß befaßt sich mit Fragen des Fachhochschulprogramms.

Das BMZ nimmt die Sitzungen des Länderausschusses regelmäßig zum Anlaß, die Länder über neuere generelle Aspekte

der deutschen Entwicklungspolitik zu informieren. Eine wichtige Funktion des Ausschusses ist die Abstimmung über laufende und geplante Entwicklungshilfemaßnahmen der Länder; hierzu gehören neuerdings auch Maßnahmen im Bereich der Technischen Zusammenarbeit gegen Entgelt. Im Vordergrund stehen jedoch meist Fragen grundsätzlicher Natur als auch solche der Abwicklung des gemeinsamen Bund/Länderprogramms der Aus- und Fortbildung.

5. Die Entwicklungshilfe-Leistungen der Länder

Die gesamten finanziellen Leistungen der Länder für Maßnahmen der Entwicklungshilfe in der Zeit von 1962 bis einschließlich 1976 belaufen sich auf rund 580 Mio DM; davon entfallen rund 283 Mio DM auf den Zeitraum 1970 bis 1976 (vgl. statistische Übersichten in der Anlage. Der kontinuierliche Rückgang der Leistungen von 41,3 Mio DM in 1973 auf 37,3 Mio DM in 1976 könnte in 1977, falls die Planzahlen eingehalten werden, wenigstens zum Stillstand kommen.

Die Entwicklung ist im übrigen je nach Land sehr unterschiedlich; so hat zum Beispiel Bremen seine Leistungen in der letzten Zeit sogar deutlich gesteigert. Berlin wird dies 1977 tun (insbesondere durch Leistungen im Zusammenhang mit dem Umzug der DED-Zentrale).

- a) Fast die Hälfte der von den Ländern aufgebrauchten Mittel wird für Maßnahmen der Aus- und Fortbildung einschließlich der Förderung von Hochschülern aufgewandt.

Die Vergabe von Stipendien und Studienbeihilfen für Hochschüler wird als reines Länderprogramm durchgeführt. Dagegen erfolgt die Fortbildung von Fach- und Führungskräften sowie die Ausbildung von Fach- und Fachhochschülern weitgehend im Rahmen eines gemeinsamen Bund/Länderprogramms. Das bedeutet insbesondere gemein-

same Finanzierung und Aufnahme der entsprechenden Stipendienangebote in die Rahmenplanung des BMZ.

- b) Unter den übrigen Leistungen steht die institutionelle Förderung von Entwicklungshilfe-Einrichtungen in den einzelnen Ländern im Vordergrund. Hierzu gehört insbesondere die Mitfinanzierung der Außenorganisation der Carl Duisberg-Gesellschaft, der Zentralstellen der Deutschen Stiftung für internationale Entwicklung, des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik in Berlin, der Landesstellen für gewerbliche Berufsförderung in Mannheim, Groß-Gerau, Berlin und Solingen sowie einer Reihe von Wohnheimen für Stipendiaten. Eine große Rolle spielt auch die Förderung von Forschungseinrichtungen, die sich mit entwicklungspolitisch relevanten Themen befassen, wie zum Beispiel das Südostasien-Institut in Heidelberg,^{das} Arnold Bergstraesser Institut in Freiburg und das Deutsche Überseeinstitut in Hamburg.
- c) Die größeren Projekte der Technischen Zusammenarbeit der Länder wie die Meisterschule in Bangalore/Indien oder das Gewerbeförderungszentrum Menzel Bourgiba/Tunesien sind weitgehend ausgelaufen; langfristige Neumaßnahmen werden kaum mehr in Angriff genommen.
- d) Ein relativ neues Feld der Zusammenarbeit mit den Ländern ist der Bereich der sogenannten reintegrationsfördernden Maßnahmen. Hier haben sich bisher vor allem Bayern und Baden-Württemberg engagiert.
- e) Von besonderer Bedeutung sind schließlich zwei Bereiche, die in den Übersichten über die finanziellen Leistungen der Länder nicht auftauchen:
 - die Bereitstellung von Ausbildungsplätzen in von den Ländern finanzierten Institutionen, insbesondere

Schulen der verschiedensten Art, sowie

- die Freistellung von Länderbediensteten für Aufgaben der Technischen Zusammenarbeit.

4. Zukünftige Aufgaben der Länder auf dem Gebiet der Entwicklungs- politik

- a) Aus der Sicht des BMZ wäre es wünschenswert, wenn die Länder sich in erster Linie auf die institutionelle Förderung der in ihrem Gebiet gelegenen Entwicklungshilfe-Einrichtungen konzentrieren würden, auf deren Bestand der Bund vor allem für die Durchführung seines Programmes der Aus- und Fortbildung dringend angewiesen ist; in diesem Bereich gibt es in letzter Zeit zunehmend Schwierigkeiten.

Erst in zweiter Linie sollten die Ländermittel für Stipendien und einzelne Bildungsmaßnahmen eingesetzt werden. An letzter Stelle in der Prioritätenfolge sollten Maßnahmen in Entwicklungsländern rangieren, zumal der Bund hierfür mit seinem etablierten Apparat ohnehin über die besseren Voraussetzungen verfügt.

- b) Unvermindert wichtig bleiben wird der Beitrag, den die Länder durch die Freistellung von Landesbediensteten Aufgaben der Entwicklungshilfe leisten. Mit der Zunahme der Engpässe in den Personalhaushalten ist die Bereitschaft der Länder zurückgegangen, Personal zu beurlauben. Erschwert wird das Problem dadurch, daß die öffentlichen Arbeitgeber hier eine beispielgebende Funktion haben, die von der Wirtschaft aufmerksam beobachtet wird. Ginge die Unterstützung durch die Länder auf diesem Gebiet weiter zurück, müßten entwicklungspolitische Aktivitäten des Bundes in wichtigen Bereichen (z.B. Wissenschaft, Forschung, Hochschulen) wesentlich eingeschränkt oder gar eingestellt werden.

Bundesministerium
für wirtschaftliche Zusammenarbeit
Referat 315

Bonn, April 1977

Entwicklungshilfeleistungen der Länder

1970 - 1976

Zusammengestellt aus Beiträgen der Länder zur Entwicklungshilfestatistik

1. Übersicht über die Entwicklungshilfeleistungen der Länder 1962 - 1977

Land	1962-1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977 (gepl.)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Baden-Württemberg	65.200,415	9.310,300	10.691,700	10.141,340	10.551,200	11.270,600	10.220,559	9.923,105	10.097,000
Bayern	17.674,096	2.125,500	2.534,970	2.702,470	2.603,558	3.131,584	3.661,433	3.117,109	3.220,000
Berlin	78.798,966	9.085,060	8.894,140	7.332,571	6.477,665	6.565,332	5.293,720	4.795,693	7.679,600
Bremen	1.214,404	208,324	389,950	504,323	465,228	646,709	666,063	1.095,349	1.468,000
Hamburg	22.141,158	5.066,034	5.409,001	5.720,342	5.670,156	6.090,655	6.406,947	6.583,939	6.500,000
Hessen	37.308,987	4.235,400	4.389,900	2.372,815	3.891,099	1.994,000	1.681,646	1.316,659	1.550,050
Niedersachsen	7.417,254	1.258,579	1.489,620	1.423,531	1.177,084	1.873,966	2.357,380	2.270,491	843,900*
Nordrhein-Westfalen	51.747,533	8.812,290	7.703,400	8.229,930	8.056,009	6.935,851	7.195,941	6.937,338	6.584,500
Rheinland-Pfalz	6.999,700	1.009,200	882,000	573,365	617,933	688,875	528,775	553,481	592,000
Saarland	4.115,614	396,400	530,650	564,491	561,264	652,054	664,736	532,680	667,080
Schleswig-Holstein	3.029,329	498,101	597,449	324,416	474,150	347,730	266,356	261,268	229,500
	295.640,056	42.005,163	43.512,720	39.880,594	41.345,346	40.197,556	38.951,556	37.320,712	39.441,530

*) Für Forschungsvorhaben und sonstige Entwicklungshilfenmaßnahmen werden Haushaltsmittel nicht besonders veranschlagt, so daß hierfür kein Betrag angegeben werden kann.

II. Förderung der Aus- und Fortbildung von Fach- und Führungskräften, Fach- und Fachhochschulabschließenden sowie Hochschulabschließenden aus fortgeführten Bundesländern

a) Fach- und Führungskräfte

Land	1970		1971		1972		1973		1974		1975		1976	
	Anzahl d. Pers.	Ausbildungskosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungskosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungskosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungskosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungskosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungskosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungskosten
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Sachsen-Mittelberg	169	490.515	131	1.532.450	145	1.010.700	103	885.200	56	842.200	47	807.500	30	632.450
Bayern	169	549.294	138	920.000	157	562.266	246	599.192	205	649.582	174	497.650	165	442.700
Berlin	296	1.613.770	362	2.493.132	340	1.922.190	325	1.705.753	274	2.038.825	275	1.398.735	213	1.521.772
Bremen	15	48.000	25	89.270	23	35.790	14	18.455	48	66.067	15	51.068	38	62.237
Hamburg	115	791.380	119	731.723	83	456.401	55	227.880	41	202.244	56	289.313	40	299.155
Hessen	131	291.800	111	792.202	109	485.397	34	244.159	74	158.766	5	688	1	---
Niedersachsen	65	66.315	60	258.000	25	38.185	37	52.453	16	90.450	13	63.380	31	106.100
Nordrhein-Westf.	181	752.462	209	752.462	128	631.537	116	927.116	63	457.134	87	570.456	92	666.672
Rheinland-Pfalz	17	280.000	22	185.000	22	54.645	31	80.194	19	81.155	13	69.125	6	45.375
Saarland	7	20.600	6	70.110	8	56.411	9	65.284	8	67.459	8	42.256	2	1.930
Schleswig-Holst.	22	92.409	31	153.924	27	85.838	30	110.440	33	125.356	18	34.197	10	67.368
	1.187	4.996.545	1.214	7.984.273	1.067	5.339.520	1.000	4.990.126	777	4.810.258	711	3.824.448	630	3.875.594

b) Fach- und Fachhochschüler

Land	1970			1971			1972			1973			1974			1975			1976		
	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19			
Baden-Württemberg	165	573.500	136	961.700	94	673.300	74	636.400	100	931.200	50	1.015.360	102	974.270							
Bayern	70	400.720	73	616.690	77	424.677	52	361.226	54	304.072	59	350.340	53	339.570							
Berlin	434	390.360	340	169.498	297	1.051.810	33	221.272	19	143.723	11	93.569	5	27.711							
Brandenburg	100	72.249	48	251.580	69	355.920	74	344.293	82	362.001	85	380.794	77	356.275							
Hamburg	278	356.637	271	991.249	266	1.001.807	210	1.031.424	113	785.067	119	746.552	97	793.550							
Hessen	145	774.700	93	866.300	83	438.533	74	432.597	52	277.600	37	186.100	45	191.050							
Niederrhein	73	290.000	88	362.500	83	305.066	67	301.480	67	260.730	62	209.640	118	509.000							
Rheinland-Pfalz	236	908.118	236 *	908.118 *	891	1.445.523	906	1.529.013	1.297	2.718.775	1.322	3.528.149	1.112	3.409.099							
Saarland	35	---	38	202.000	33	145.545	20	120.639	24	112.520	20	102.580	31	115.950							
Schleswig-Holst.	28	29.900	16	15.900	22	15.180	37	14.430	4	25.315	2	46.440	---	---							
	---	---	22	115.800	24	94.600	26	103.410	31	116.810	34	125.360	28	147.400							
	1.567	3.835.534	1.361	4.554.977	1.399	5.982.009	1.580	5.158.784	1.843	6.043.783	1.841	6.784.794	1.676	6.880.995							

*) Da die Angaben von Rheinland-Pfalz für 1971 fehlen, wurden die Zahlen des Vorjahres eingesetzt.

c) Hochschulstudenten

Land	1970			1971			1972			1973			1974			1975			1976	
	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15						
Baden-Württemberg	56	2.007,640	53	2.484,200	155	1.977,200	135	2.137,500	72	2.303,500	58	2.183,600	57	1.743,500						
Bayern	175	740,000	450	948,460	358	1.133,103	312	1.212,061	328	1.465,003	273	1.766,806	156	1.651,583						
Berlin	187	536,000	287	756,420	246	545,859	237	543,285	291	675,290	268	73,820	49	107,700						
Bremen	2	---	3	18,100	6	27,664	6	40,880	38	146,542	37	178,501	41	236,557						
Hamburg	401	1,169,822	123	1,231,423	387	1,237,189	402	1,235,138	395	1,216,480	303	1,242,563	323	1,410,275						
Hessen	62	390,000	39	920,000	71	297,388	39	260,246	30	212,630	29	227,650	51	223,650						
Niedersachsen	168	475,786	155	140,000	168	170,280	152	119,700	134	112,650	97	494,300	207	724,213						
Nordrhein-Westf.	215	1,844,485	215 *	1,844,485 *	588	2,380,820	752	4,652,142	832	1,521,581	682	1,192,927	632	1,165,874						
Rheinland-Pfalz	175	639,200	219	495,000	71	202,975	318	310,600	219	341,250	71	205,070	163	237,250						
Saarland	---	---	27	74,420	30	50,300	31	52,050	29	45,780	28	62,500	20	43,000						
Schleswig-Holst.	41	348,612	7	303,410	14	57,400	9	42,500	7	36,500	6	32,500	16	35,500						
	1,482	8,151,545	1,578	9,215,918	2,094	8,000,178	2,393	10,606,702	2,376	8,097,206	1,852	7,660,237	1,715	7,577,102						

* Da die Angaben von Nordrhein-Westfalen für 1971 fehlen, wurden die Zahlen des Vorjahres eingesetzt.

Anmerkung:

Aufgeführt sind auch Hochschüler, die eine einmalige Studienbeihilfe erhalten haben.

II e) - c) - Förderung in Bereich der Aus- und Fortbildung insgesamt -

Tab. 5

Land	1970		1971		1972		1973		1974		1975		1976	
	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten	Anzahl d. Pers.	Ausbildungs- kosten
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Geden-Wertheberg	393	3.071,655	220	4.978,350	394	3.601,200	312	3.709,100	228	4.077,500	199	4.006,400	190	3.350,555
Bayern	414	1.690,024	661	2.484,910	592	2.120,056	617	2.166,479	587	2.439,007	506	2.614,795	374	2.440,253
Berlin	917	2.540,070	989	3.419,050	883	3.529,857	595	2.556,310	524	2.893,838	554	1.566,054	270	1.653,593
Bremen	117	120,249	76	358,950	98	419,374	94	402,628	168	574,610	137	610,363	156	653,609
Hamburg	794	2.357,839	513	2.960,395	736	2.775,397	667	2.501,042	550	2.209,791	478	2.278,428	460	2.503,420
Hessen	338	1.455,900	243	2.580,502	263	1.221,318	147	937,002	156	649,016	71	414,438	101	414,700
Niedersachsen	505	832,101	303	760,500	276	513,531	256	473,633	217	463,830	172	767,330	354	1.341,313
Nordrhein-Westf.	632	3.505,065	660	3.505,065	1.607	4.457,880	1.774	7.108,271	2.192	4.697,490	2.091	5.231,572	1.836	5.241,655
Rheinland-Pfalz	227	919,290	279	882,000	126	403,365	369	511,433	262	534,875	104	376,775	202	399,575
Saarland	35	50,590	49	160,430	60	121,891	77	131,764	41	138,554	38	151,236	22	44,930
Schleswig-Holst.	63	441,021	60	573,134	65	237,838	65	256,350	71	278,706	58	192,057	54	250,268
	7.236	16.983,624	4.053	22.663,286	5.100	19.401,707	4.973	20.755,012	4.996	18.951,217	4.404	18.269,479	4.021	18.333,651

III. Zuschüsse zur Verwaltungshausalt der Carl Duisberg-Gesellschaft e.V. - Mutterorganisation -

Land	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
1	2	3	4	5	6	7	8
Baden-Württemberg	273.600	269.988	326.200	373.000	420.000	360.000	360.000
Bayern	211.392	210.720	221.184	240.000	240.000	240.000	240.000
Berlin	147.312	169.488	165.888	206.544	222.000	207.000	207.000
Bremen	43.392	47.992	48.800	52.100	52.100	52.100	52.500
Hamburg	73.152	80.477	161.359	159.000	160.269	---	---
Hessen	153.672	159.072	159.072	159.072	159.072	159.072	159.000
Niedersachsen	158.016	166.000	188.880	215.088	215.100	215.100	215.100
Nordrhein-Westfalen	303.984	312.439	329.891	334.488	341.839	346.067	346.610
Rheinland-Pfalz	97.392	95.000	105.000	106.500	117.000	117.000	117.000
Saarland	84.908	93.510	93.500	93.500	93.500	93.500	12.000
Schleswig-Holstein	52.896	56.592	56.592	56.592	56.592	56.592	10.000
	1.599.716	1.681.638	1.856.366	1.995.894	2.077.472	1.846.431	1.719.210

IV. Sonstige Entwicklungshilfenmaßnahmen (Leistungen in der Bundesrepublik, in Entwicklungsländern sowie Forschungsvorhaben)

Land	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
1	2	3	4	5	6	7	8
Baden-Württemberg	4.913.860	5.713.350	6.213.940	6.469.100	6.773.300	5.862.159	6.172.140
Bayern	36.034	50.000	361.230	197.079	452.577	806.636	436.855
Berlin	5.227.860	5.475.090	3.636.826	3.714.811	3.449.494	2.925.468	2.935.109
Bremen	12.000	31.000	36.149	9.500	20.000	3.600	389.840
Hamburg	2.144.218	2.448.606	2.783.586	3.010.114	3.726.595	4.043.519	3.971.919
Hessen	2.386.100	1.809.398	992.425	2.795.025	1.185.912	982.216	690.613
Niedersachsen	234.793	410.820	721.120	488.363	1.195.136	1.375.000	714.078
Nordrhein-Westfalen	4.909.267	4.909.267 *	3.442.159	1.413.250	1.696.521	1.558.302	1.349.093
Rheinland-Pfalz	---	---	65.000	---	37.000	35.000	36.896
Saarland	234.500	339.050	349.100	336.000	420.000	420.000	475.750
Schleswig-Holstein	---	24.315	29.986	161.208	12.432	17.707	1.000
	20.128.682	21.210.896	18.631.521	18.594.450	19.168.967	18.029.607	17.173.293

*) Da die Angaben von Nordrhein-Westfalen für 1971 fehlen, wurde der Betrag des Vorjahres eingesetzt.

DER BUNDESMINISTER
FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT
- Informationsvermerk 12 -/78 -

Bonn, den 22.März 1978

Informationsvermerk
für den Bundestagsausschuß für
wirtschaftliche Zusammenarbeit

Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern
auf dem Gebiet der Entwicklungspolitik

Mit Informationsvermerk 6/77 vom 15.04.1977 hat die Bundesregierung den Bundestagsausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit über die entwicklungspolitische Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern unterrichtet. Auf der Grundlage dieses Vermerkes ist das Thema in der siebten Sitzung des Ausschusses am 22.04.1977 beraten worden.

Die Ministerpräsidenten der Länder haben auf ihrer Sitzung vom 26. bis 28.10.1977 in Berlin zur Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern in der Entwicklungspolitik beschlossen:

"Die Ministerpräsidenten der Länder erklären ihre grundsätzliche Bereitschaft, auf der Grundlage des Beschlusses vom 03./04.05.1962 die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe fortzusetzen. Entsprechend diesem Beschluß bitten sie die Bundesregierung, die Länder über die Grundlinien der Entwicklungspolitik und der Maßnahmen auf dem Gebiet der Kapitalhilfe, der Handelshilfe und der Technischen Hilfe wieder regelmäßig zu unterrichten, und zwar bei Fragen von übergeordneter politischer Bedeutung in den Gesprächen des Bundeskanzlers mit den Regierungschefs der Länder, bei sonstigen politisch bedeutsamen Fragen in den zuständigen Fachministerkonferenzen, insbesondere in der Wirtschaftsministerkonferenz und in der Finanzministerkonferenz."

Der kontinuierliche Rückgang der Entwicklungshilfeleistungen der Länder von 1973 bis 1976 hat sich 1977 nicht fortgesetzt. Vielmehr war - wie aus der Anlg ersichtlich - wieder eine Aufwärtsentwicklung zu verzeichnen, wobei allerdings die Unterschiede zwischen den Aufwendungen einzelner Länder sich zum Teil noch vergrößert haben.

Falls die Planzahlen eingehalten werden und Niedersachsen - wie zu erwarten - in etwa seine bisherigen Leistungen beibehält, ist für 1978 mit einer vergleichsweise deutlichen Aufwärtsentwicklung zu rechnen.

In den Ländern wird in der Regel die Verbindung zwischen Entwicklungspolitik und den wirtschaftlichen Interessen der Länder deutlich in den Vordergrund gerückt. Dies wurde zum Beispiel deutlich in einer Debatte des Landtages von Baden-Württemberg am 27.01.1978.

Über die Entwicklungshilfeleistungen der Länder gibt die beigefügte Tabelle Auskunft.

Übersicht über die Entwicklungshilfeleistungen der Länder 1962 - 1978

Land	1962-1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978 (gesch.)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Saaten-Kürtenberg	65.200,415	9.310,300	10.691,700	10.141,340	10.551,200	11.270,800	10.228,559	9.923,105	10.230,422	11.555,100
Bayern	17.674,096	2.125,500	2.534,910	2.702,470	2.603,558	3.131,584	3.661,433	3.117,109	3.476,234	3.830,000
Berlin	78.759,966	9.085,060	8.894,140	7.332,571	6.477,665	6.565,332	5.293,720	4.795,693	6.714,456	5.804,420
Bremen	1.214,404	208,324	382,350	504,323	465,228	646,709	666,063	1.095,349	1.518,608	2.200,000
Hamburg	22.141,758	5.066,034	5.409,001	5.720,342	5.670,156	6.090,655	6.406,947	6.583,939	6.145,003	6.500,000
Hessen	37.308,987	4.235,400	4.389,900	2.372,815	3.891,099	1.994,000	1.681,646	1.316,659	1.184,665	1.600,000
Niedersachsen	7.417,254	1.258,579	1.499,620	1.423,531	1.177,084	1.873,966	2.357,380	2.270,491	2.777,636	875,900 *
Nordrhein-Westfalen	51.747,533	8.812,290	7.703,400	8.229,930	6.866,009	6.935,951	7.195,941	6.937,338	5.946,603	5.634,100
Rheinland-Pfalz	6.993,700	1.009,200	882,000	573,365	617,933	688,875	528,775	553,481	656,423	677,000
Saarland	4.115,614	396,400	530,650	564,491	561,264	652,054	664,736	532,680	768,375	773,500
Schleswig-Holstein	3.029,329	498,101	597,449	324,416	474,150	347,720	266,355	262,268	206,500	226,000
	295.648,056	42.035,188	43.512,720	39.889,594	41.345,346	40.197,556	38.951,556	37.387,112	39.624,925	39.677,020

*) Für Forschungsvorhaben und sonstige Entwicklungshilfemaßnahmen werden Haushaltsmittel nicht besonders veranschlagt, so daß hierfür kein Betrag angegeben werden kann.

DEUTSCHER BUNDESTAG
8. Wahlperiode
- 714 - 2450 -

Protokoll Nr. 28

K U R Z P R O T O K O L L
der 28. Sitzung
des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit
am Mittwoch, dem 12. April 1978, 9.45 Uhr
in München, Carl Duisberg-Centrum

Vorsitz: Abg. Dr. Holtz

T a g e s o r d n u n g

	Seite
1. Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Entwicklungspolitik	5, Anl. 1, 2
2. Unterrichtung über die Arbeit der Carl Duisberg-Gesellschaft	14, Anl. 3, 4
3. Unterrichtung über die Arbeit des Goethe-Instituts in Entwicklungsländern	25, Anl. 5, 6, 7
AUSSERHALB DER TAGESORDNUNG:	
1. Kompetenzen des Ausschusses bei der Beratung nichtüberwiesener Vorgänge	34
2. Reiseprogramm 1978	34
3. Informationsreise zu Bevölkerungsfragen auf Einladung des UNFPA	34

(Bemerkung des Verfassers: Einsichtnahme nur mit Zustimmung des Vorsitzenden des Bundestagsausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit möglich.)

Besprechung
der Ministerpräsidenten der Länder
am 11. Mai 1978 in Bonn

E r g e b n i s p r o t o k o l l

TOP 9. Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf dem
Gebiet der Entwicklungspolitik

Im Anschluß an ihren Beschluß vom 26. bis 28.10.1977 begrüßen die Ministerpräsidenten der Länder die Bereitschaft des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit; die Ministerpräsidenten, die zuständigen Fachministerkonferenzen und den Länderausschuß Entwicklungshilfe regelmäßig über die Grundlinien der Entwicklungspolitik und der Maßnahmen auf den verschiedenen Gebieten der Entwicklungszusammenarbeit zu unterrichten.

Die Ministerpräsidenten der Länder werden eingehend prüfen, inwieweit Möglichkeiten für eine Steigerung des Volumens der Leistungen der Bundesländer auf diesem Gebiet bestehen.

Im Hinblick auf die Freistellung von Landesbediensteten für Aufgaben der Entwicklungshilfe gehen die Ministerpräsidenten der Länder davon aus, daß derartigen Anträgen angesichts der besonderen Prioritäten von entwicklungspolitischen Maßnahmen nach Möglichkeit entsprochen werden sollte.

An den
Regierenden Bürgermeister von Berlin
Herrn Dietrich Stobbe
Rathaus Schöneberg

1000 Berlin 62

nachrichtlich:

an die
Chefs der Staats- und Senatskanzleien der Länder

Baden-Württemberg	Bayern	Bremen
Hamburg	Hessen	Niedersachsen
Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Saarland
Schleswig-Holstein		

Betr.: Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf dem
Gebiet der Entwicklungspolitik;
hier: Besprechung der Ministerpräsidenten der
Länder am 11. Mai 1978 in Bonn

Sehr geehrter Herr Regierender Bürgermeister,

ich bedanke mich für Ihr Schreiben vom 06. Juni 1978 und für
die Übersendung der EntschlieÙung der Regierungschefs der
Länder vom 11. Mai 1978 zur Frage der Zusammenarbeit zwischen
Bund und Ländern auf dem Gebiet der Entwicklungspolitik.

Besonders dankbar bin ich für die Bereitschaft der Minister-
präsidenten der Länder, Anträgen auf Freistellung von Landes-
bediensteten für Aufgaben der Entwicklungshilfe nach Möglich-
keit zu entsprechen.

Ihrem Wunsch, die Ministerpräsidenten der Länder regelmäßig
über aktuelle entwicklungspolitische Fragen zu unterrichten,

- 2 -

entspreche ich gern. Über Verfahren und Ausgestaltung der
Unterrichtung würde ich mich gerne gelegentlich mit Ihnen
unterhalten.

Mit freundlichen Grüßen

Ths
R. G. J.

An die
Bayerische Staatskanzlei
z.H. Herrn Knoll

unter Bezugnahme auf Ihren
heutigen Anruf.-

26.9.78/Zi

WIRTSCHAFTSMINISTERKONFERENZ
am 2. Juli 1979 in Hamburg

Punkt 1 der Tagesordnung:

Grundlinien der Entwicklungspolitik

B e s c h l u ß *)

Der Entwicklungspolitik kommt im Rahmen der deutschen Gesamtpolitik eine immer größere politische und wirtschaftliche Bedeutung zu.

Die Wirtschaftsministerkonferenz bittet daher die Bundesregierung, den Ländern rechtzeitig vor Abschluß der Fortschreibung der entwicklungspolitischen Konzeption der Bundesregierung Gelegenheit zur Stellungnahme zu den vorgesehenen konkreten Aktionen und Maßnahmen zu geben. Weiter wird gebeten, die Länder regelmäßig und möglichst frühzeitig über neue Grundlinien der Entwicklungspolitik und anderer entwicklungspolitisch relevanter Maßnahmen sowie über die Ergebnisse internationaler Konferenzen in diesem Bereich (z. B. über den Abschluß der EG-AKP-Verhandlungen) zu unterrichten.

*) siehe auch Beschluß zu Tagesordnungspunkt 5

WIRTSCHAFTSMINISTERKONFERENZ
am 7. September 1981 in München

Punkt 13 der Tagesordnung:

Beteiligung der Länder an der Entwicklungshilfe des Bundes

Die Amtschefskonferenz hatte die Empfehlung des Arbeitskreises "Entwicklungshilfe" der Wirtschaftsministerkonferenz vom 13. September 1979 in nachstehender Form zustimmend zur Kenntnis genommen und den Punkt von der Tagesordnung der Wirtschaftsministerkonferenz abgesetzt:

1. In Fortführung der Beschlüsse der Wirtschaftsministerkonferenz vom 2. Juli 1979 unterstreicht die Wirtschaftsministerkonferenz die politische und wirtschaftliche Bedeutung einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit den Ländern der Dritten Welt. Sie bekräftigt die Bereitschaft der Länder zur entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit dem Bund auf der Grundlage der Beschlüsse der Ministerpräsidenten der Länder vom 3./4. Mai 1962 und 26./28. Oktober 1977.

Die Länder werden darauf hinwirken, daß gerade kleinen und mittleren Unternehmen in verstärktem Umfang Gelegenheit gegeben wird, an der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern teilzuhaben.

2. Die Wirtschaftsministerkonferenz stellt fest, daß die Entwicklungspolitik des Bundes vor allem in dem zentralen Bereich der Bildung und Ausbildung ohne Mitwirkung der Länder nicht möglich ist und daß die Länder bemüht sind, ihre Aktivitäten auf diesem Gebiet zu intensivieren.

3. Die Wirtschaftsministerkonferenz sieht auch weiterhin Schwerpunkte der Länderaktivitäten und Ansatzpunkte für eine intensivere Mitwirkung der Länder insbesondere auf den Gebieten der
- Aus- und Fortbildung von Personen aus Entwicklungsländern im Inland und vor Ort unter besonderer Berücksichtigung der jeweiligen spezifischen Möglichkeiten des einzelnen Bundeslandes,
 - der personellen Hilfe,
 - der Entwicklung bzw. Übertragung angepaßter Technologien,
 - der Förderung von Projekten der Entwicklungszusammenarbeit, die den besonderen Möglichkeiten des einzelnen Bundeslandes entsprechen,
 - und der Verbreitung des Gedankens der Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern.
4. Auf dem Gebiet der Entwicklung bzw. Übertragung angepaßter Technologien bittet die Wirtschaftsministerkonferenz die Bundesregierung um Vorschläge für konkrete Maßnahmen und für den Rahmen einer Zusammenarbeit mit den Ländern.
5. Hinsichtlich der personellen Hilfe bittet die Wirtschaftsministerkonferenz die Innenministerkonferenz und die Finanzministerkonferenz zu prüfen, inwieweit die rechtlichen Voraussetzungen für die Freistellung von Landesbediensteten für entwicklungspolitische Aufgaben verbessert werden können und inwieweit eine erfolgreiche Auslandstätigkeit in Entwicklungsländern bei der Einstellung und Beförderung von Landesbediensteten einheitlich in den Bundesländern berücksichtigt werden kann.

Vorlage des Bremischen Landesamtes
für Entwicklungshilfeszusammenarbeit

Angeregt durch den Artikel im Weser-Kurier vom 3.Sept.1980 "Kompetenzstreit Bonn-Bremen?", in dem berichtet wird, daß der zuständige Staatssekretär beim Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ), Carl-Werner Sanne, die Aktivitäten des Bremer Landesamtes für Entwicklungszusammenarbeit im Hinblick auf mögliche zukünftige Nachahmungen in anderen Bundesländern und den Schwierigkeiten, den kompetenten Ansprechpartner zu finden, kritisiert, versuche ich zu beleuchten, ob das Bremer Engagement für die Belange der Dritten Welt gegen die Verfassung verstößt.

Einleitung

Da weder die Verfassung einen Hinweis über die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern in der Entwicklungshilfe enthält noch die einschlägigen Kommentierungen zum Grundgesetz eine Auskunft über diese Problematik geben, könnte man auf den ersten Blick zu dem Ergebnis gelangen, daß das Grundgesetz dem Bund auf diesem Gebiet keine Kompetenz zuweist; folglich wäre dann die Durchführung von Entwicklungshilfe ausschließlich Ländersache und letztendlich wäre dann die Errichtung des BMZ verfassungswidrig. Eine solche Auffassung geht jedoch völlig an der Verfassungswirklichkeit d. h. an der bisherigen Staatspraxis vorbei.

Entwicklungshilfe ist eine relativ neue Staatsaufgabe, die von den Vätern des Grundgesetzes (noch?) nicht berücksichtigt werden konnte. Die Bundesrepublik, am Anfang im Wiederaufbau befindlich und selbst im Rahmen des Entwicklungsförderungsprogramms für die zerstörte europäische Wirtschaft Entwicklungshilfe - Empfänger (Marshallplan), konzentrierte

-2-

sich zunächst auf die eigene wirtschaftliche Stabilisierung. Die ersten Kontakte zur Dritten Welt kamen zustande, als die Bundesrepublik als erstarkende Wirtschaftsmacht auf internationale Absatz- und Beschaffungsmärkte angewiesen war. Kann dies aber automatisch dazu führen, daß der Bund nach geltendem Verfassungsrecht die alleinige Kompetenz zur Wahrnehmung der Entwicklungshilfe-Aufgaben hat und die Bewältigung dieser Aufgaben nur von der öffentlichen Verwaltung des Bundes ohne Mitwirkung der Länder wahrgenommen werden kann? Oder können die Länder sogar eine eigenständige Entwicklungshilfe, unabhängig von dem vom Bund abgesteckten entwicklungspolitischen Rahmen, durchführen? Die folgenden Abschnitte versuchen, auf diese Fragen eine befriedigende Antwort zu geben.

Die Regelung des Grundgesetzes

Grundsätzlich wird die Zuständigkeitsverteilung der staatlichen Aufgaben zwischen Bund und Ländern in einer Generalklausel in Art.30 GG geregelt. "Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben ist Sache der Länder, soweit dieses Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zuläßt." (Art.30 GG)

Ähnliche Generalklauseln zugunsten der Länder beinhalten Art.70 (Gesetzgebungskompetenz) und Art.83 GG (Grundsatz der Länderexekutive). Es ist allgemein von der herrschenden Staatslehre anerkannt, daß diese Generalklauseln als Regeln gelten, hingegen die Aufzählungen die Ausnahmen sind.(1)

(1) Maunz in Maun-Dürig-Herzog, Grundgesetz, Kommentar, Bd.II 4. Aufl., Stand: Mai 1977 Art.30 Rnr.1

-3-

Die Pflege von Beziehungen zu auswärtigen Staaten findet ihre Regelung in den Art.32 und Art.59 des Grundgesetzes. Während Art.59 die Kompetenzabgrenzung zwischen den Bundesorganen in Bezug auf den völkerrechtlichen Verkehr betrifft, bringt Art.32 GG die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern in diesem Bereich. Die Pflege von Beziehungen zu auswärtigen Staaten sind Akte des internationalen Verkehrs. Akte des internationalen Verkehrs sind vor allem Vertragsabschlüsse und Vertragsausführungen (Verhandlung, Unterzeichnung, Ratifikation, Vollzug, Kündigung, Austragung von Vertragsstreitigkeiten usw.), ferner Verkehrsbeziehungen durch diplomatische und konsultarische Missionen, Erklärungen gegenüber anderen Völkerrechtssubjekten, Geltendmachung von Rechten vor internationalen Gremien und Gerichten.(2)

Während Art.32 I GG bestimmt, daß die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten Sache des Bundes ist, können die Länder, soweit sie für die Gesetzgebung zuständig sind, mit Zustimmung der Bundesregierung mit auswärtigen Staaten Verträge abschließen. Als ausländische Vertragspartner kommen auch staatsähnliche Rechtssubjekte des Völkerrechts, wie Staatenverbände und zwischenstaatliche oder supranationale Staatengemeinschaftsorgane, soweit sie im Völkerrecht als handlungs- und pflichtfähige Rechtspersönlichkeiten anerkannt sind.(3) Bei den Verträgen mit auswärtigen Staaten kommen als Vertragspartner auf deutscher Seite die Bundesrepublik und die Länder in Betracht.

(2) Maunz in Maun-Dürig-Herzog, Bd.II Art.32 Rnr.10

(3) Leibholz/Ring Grundgesetz, 4.Aufl. Art. 32 S.499

Art.73 Nr.1 ist hier nicht zu verwerten. Diese bestehende ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes bezieht sich gerade nicht auf die "Beziehungen zu auswärtigen Staaten" im Sinne des Art.32 I GG. Vielmehr handelt es sich hierbei um die Kompetenz zur notwendigen Regelung der "auswärtigen Angelegenheiten" als selbständiger Sachbereich, so zum Beispiel hinsichtlich der auswärtigen Vertretung des Staates oder des Schutzes der Bundesbürger im Ausland. Keinesfalls sind mit den "auswärtigen Angelegenheiten" des Art.73 Nr.1 GG diejenigen gemeint, die der Bund über Art.32 I erst an sich gezogen hat. Eine solche Auslegung überspannt den Bogen der verfassungsrechtlichen Interpretation und sie vermag einer juristischen Prüfung nicht standhalten.(4)

Die bisherige Staatspraxis

Nennenswerte Kapitalhilfe für die Entwicklungsländer gewährt die Bundesrepublik seit 1959. Die eigentliche Entwicklungshilfe beginnt jedoch erst im Jahre 1961. In jenem Jahr wurde die Kreditanstalt für Wiederaufbau mit den Aufgaben einer deutschen Entwicklungsbank betraut. Kurz darauf erfolgte die Errichtung eines Spezialressorts für Entwicklungshilfe, des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit. Parallel zu dieser staatlichen Entwicklungshilfe begann die Förderung der privaten Entwicklungshilfe durch das im Jahr 1964 in Kraft getretene Entwicklungshilfe-Steuergesetz, wonach für private Investitionen in Entwicklungsländern Steuervergünstigungen in Anspruch genommen werden können. Diese Entwicklungshilfe entsprang wohl mehr aus wirtschaftlichen und außenpolitischen Überlegungen(5), die mit der eigentlichen Entwicklungshilfe,

(4) So auch Seidel, Die Zustimmung der Bundesregierung zu Verträgen der Bundesländer mit auswärtigen Staaten gem. Art.32 III GG, Schriften zum öffentlichen Recht Bd.268

(5) Das zeigte sich nicht zuletzt daran, daß die letzte Entscheidung über Anträge auf Finanzhilfe nicht das BMZ allein traf, sondern ein Interministerieller Ausschuß für Entwicklungspolitik, in dem auch das Auswärtige Amt, die Ministerien für Wirtschaft und Finanzen sowie einzelne Fachressorts mitarbeiteten.

-5-

so wie sie heute an die Grundbedürfnisse der Betroffenen ausgerichtet ist (Grundbedürfnisstrategie), nicht viel Gemeinsamkeiten hat.

In dieser ersten Dekade der Entwicklungshilfe wurde die Verteilung der Entwicklungshilfemittel auf einzelne Länder entscheidend durch das Auswärtige Amt geprägt, indem es grundsätzlich die Vergabe der Entwicklungshilfemittel von außenpolitischen Bewertungen abhängig machte. In diesem Zusammenhang darf nicht unerwähnt bleiben, daß dabei die Anwendung der Hallstein-Doktrin(6) bei der Entscheidung, ob Entwicklungshilfemittel vergeben werden sollen oder nicht, wesentlich zum Tragen kam.

Solange die Vergabe von Entwicklungshilfemittel durch die von der Bundesrepublik verfolgten außenpolitischen Ziele entscheidend beeinflußt wurde und das BMZ in der Tat nur ein verlängerter Arm des Auswärtigen Amtes war, mußte diese Form der Entwicklungshilfe, mit der letztendlich handfeste Außenpolitik - sozusagen Entwicklungspolitik - betrieben wurde, verfassungsgemäß dem Bund zugeordnet werden, so wie es der Art.32 I GG zwingend vorschreibt.

Diese Aufgabenverteilung wurde durch den Beschluß der Ministerpräsidentenkonferenz vom 3./4.Mai 1962 bestätigt. Darin erkennen die Länder an, daß die Durchführung von Entwicklungshilfemaßnahmen im Ausland grundsätzlich Sache des Bundes ist. Der Beschluß sieht weiter vor, daß die Länder im Rahmen der entwicklungspolitischen Grundlinien des Bundes und nach Abstimmung mit dem Bund technische Hilfe,

(6) Die Hallstein-Doktrin war in dieser Zeit eine außenpolitische Maxime der Bundesrepublik, die verhindern sollte, daß in einem Staat zwei deutsche diplomatische Vertretungen existieren konnten. Die Bundesrepublik ging dabei von dem Rechtsstandpunkt in Bezug auf ihre Befugnisse zur Vertretung des deutschen Volkes in internationalen Angelegenheiten aus. Demgemäß betrachtete sie es als unfreundlichen Akt, wenn ein Staat, zu dem sie diplomatische Beziehungen unterhielt, solche zur DDR-Regierung aufnahm.

insbesondere Bildungs- und Ausbildungshilfe in Entwicklungsländern leisten. Dieser Beschluß, der durch nachfolgende Beschlüsse immer wieder bestätigt wurde(7), enthält eine klare Zuständigkeitsregelung, wonach der Bund die Länder über die Grundlinien seiner Entwicklungspolitik laufend und umfassend berichtet.

Auf der Grundlage dieser Beschlüsse, die als Verwaltungsabkommen qualifiziert werden müssen, wird die öffentliche Aufgabe der Entwicklungshilfe von der gesetzesfreien Verwaltung wahrgenommen.

Das Grundgesetz erwähnt die Zulässigkeit von Verwaltungsabkommen oder von sonstigen öffentlich-rechtlichen Verträgen zwischen dem Bund und den Ländern nicht ausdrücklich.

Art.59 II bezieht sich insbesondere, wie sich aus Abs.I eindeutig ergibt, nur auf Verträge mit auswärtigen Staaten, nicht aber auf solche, die innerhalb der Bundesrepublik geschlossen werden. Aber aus der Tatsache, daß das Grundgesetz in Art.32 III den Ländern sogar die Möglichkeit gibt, mit ausländischen Staaten Verträge abzuschließen, läßt sich herleiten, daß der Einzelstaat erst recht einen Vertrag mit dem Bund schließen kann.(8)

Mit dem Beschluß vom 3./4. Mai 1962, der als Koordinierungsabkommen eingeordnet werden kann, wird ein gemeinschaftliches Vorgehen von Bund und Ländern formuliert, das sich in Gestalt der Einräumung eines technischen oder beratenden Mitwirkungsrecht, der gegenseitigen Unterrichtung über im Rahmen des eigenen Zuständigkeitsbereich anfallende Erkenntnisse und Maßnahmen oder aber der gemeinsamen Erörterung der in den eigenen Zuständigkeitsbereich fallenden Planungen ausprägt. Eine solche konzentrierte Verfahrensweise begegnet

(7) Die Beschlüsse der Ministerpräsidentenkonferenz vom 26./28.11.1972 und nicht zuletzt die der Wirtschaftsministerkonferenz vom 7.9.1981

(8) Tiemann, Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern in verfassungsrechtlicher Sicht, Schriften zum öffentlichen Recht Bd.131, Duncker & Humblot 1970 S.106

-7-

keine verfassungsrechtliche Bedenken. Es steht ihr auch insbesondere nicht das Verbot der Mischverwaltung entgegen, das lediglich die entscheidende Mitbeteiligung des Bundes in Landesangelegenheiten verbietet, wie es sich aus der Trennung der Verwaltungsräume im Grundgesetz durch die Art. 30 und 83 GG, sowie aus der enumerativen Regelung der Fälle der Auftragsverwaltung und der bundeseigenen Verwaltung ergibt. Das Verbot der Mischverwaltung betrifft aber nicht eine bundesstaatliche Kooperation, wie sie der Ministerpräsidentenbeschuß vom 3./4. Mai 1962 darstellt, der die eigenverantwortliche und selbständige Aufgabenerfüllung der Länder nicht beeinträchtigt.(9)

Die nachfolgenden Beschlüsse gehen sogar über die den Ländern innewohnenden Kompetenzen, die ihnen vom Grundgesetz übertragen worden sind, hinaus. So bekräftigt die Wirtschaftsministerkonferenz vom 7.9.1981 die Bereitschaft der Länder, mit dem Bund auf der Basis der Beschlüsse der Ministerpräsidentenkonferenzen der Länder vom 3./4. Mai 1962 und 26./28. Oktober 1977 in der Durchführung von Entwicklungshilfe zusammenzuarbeiten. Sie spricht u.a. von Projekten in der Entwicklungszusammenarbeit, die den besonderen Möglichkeiten des einzelnen Bundeslandes entsprechen.(10) Nicht unerwähnt darf in diesem Zusammenhang die Einrichtung des Länderausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit bleiben, der sich gezielt mit den Möglichkeiten der Länder beschäftigt, ihren Beitrag zur Entwicklungshilfe zu intensivieren und effektiver zu gestalten. Dies kann doch nur bedeuten, daß den Ländern die Wahl der Organisationsform für die Durchführung von Entwicklungshilfe vorbehalten bleiben muß, damit sie den in den Beschlüssen formulierten Ansprüchen am besten gerecht werden können.

(9) Tiemann; Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern in verfassungsrechtlicher Sicht, Schriften zum öffentlichen Recht Bd.131 S.115

(10) Wirtschaftsministerkonferenz vom 7.9.81 Pkt.13 der Tagesordnung: Beteiligung der Länder an der Entwicklungshilfe des Bundes, 3.Abschnitt

-8-

So bildet zum Beispiel die Aus- und Fortbildung in der Entwicklungshilfe Baden-Württembergs einen sektoralen Schwerpunkt. Bremen hingegen betrachtet u.a. seine Schwerpunkte in der Entwicklungshilfe in der Förderung von Kleinstvorhaben unter sinnvoller Mitwirkung der Betroffenen in Form von Selbsthilfe. Hierzu unterstützt Bremen im besonderen "die unter der Armutsgrenze Lebenden und setzt sich daher verstärkt für nationale und internationale Entwicklungsbemühungen ein, die auf die Erfüllung der Grundbedürfnisse ausgerichtet sind".(11)

Das Bremer Landesamt für Entwicklungszusammenarbeit arbeitet dabei eng mit den Durchführungsorganisationen des Bundes und den freien Trägern der Entwicklungszusammenarbeit zusammen und bündelt deren Aktivitäten und nutzt das vielfältig vorhandene Potential, um vor Ort den Betroffenen eine wirksame Hilfe zukommen zu lassen.(12)

Selbstverständlich beinhalten die Entwicklungshilfeaktivitäten der Länder nicht die Möglichkeit, eigenständige Ministerien für wirtschaftliche Zusammenarbeit (sog. LMZ) zu errichten. Sondern hier werden ganz spezifische Fähigkeiten der Länder personeller und finanzieller Art umgesetzt in Entwicklungshilfe, so, wie sie völlig von den "Entwicklungspolitischen Grundlinien der Bundesregierung" abgedeckt werden.(13) Besonders deutlich kommt dieses Konzept der Dezentralisierung der Verantwortung über die staatlichen Entwicklungshilfe unter Nr.26 (letzter Satz) der Grundlinien zum Tragen. Dort strebt die Bundesregierung an, "mit einzelnen Bundesländern aufgrund der jeweiligen landesspezifischen Strukturen verstärkt sektorale Schwerpunkte zu bilden".

(11) Bericht des Senats der Freien Hansestadt Bremen über die Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern 1979 - 1980 Drucksache 10/531

(12) Konzept zur Entwicklungszusammenarbeit Bremens Drucksache 10/199 S.6

(13) Die entwicklungspolitischen Grundlinien der Bundesregierung von 1980 Pkt. 26, 27, 48, 49

Seit 1962 gibt es in allen Wirtschaftsressorts der Bundesländer Referate, die sich mit dem Bereich der Entwicklungshilfe der Bundesländer befassen - so auch in Bremen im Referat 30 (Außenhandel). Die Schaffung des Bremer Landesamtes für Entwicklungszusammenarbeit ist denn auch nichts weiter, als eine Ausgliederung der Entwicklungshilfetätigkeit aus einem Referat, für die eigens ein neues Referat eingerichtet wurde. Es untersteht auch weiterhin der senatorischen Dienststelle für Wirtschaft und Außenhandel und verstößt nicht gegen das geltende Verfassungsrecht.

05. Mai 1983

Aktivitäten Bayerns im Bereich der Entwicklungshilfe
hier: Finanzverfassungsrechtliche Problematik

1. Maßgebend für die Zulässigkeit von Aktivitäten eines Landes im Bereich der Entwicklungshilfe ist Art. 104 a Abs. 1 GG. Danach tragen der Bund und die Länder gesondert die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt, Art. 104 a Abs. 1 GG, d.h. die Finanzierungscompetenz, knüpft damit an eine an anderer Stelle des Grundgesetzes bereits getroffene Abgrenzung der Aufgaben von Bund und Ländern an. Die entscheidende Frage ist deshalb, ob es im Verhältnis Bund/Länder Aufgabe der Länder ist, (in Teilbereichen) Entwicklungshilfe zu leisten.
2. Für die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern im völkerrechtlichen Verkehr ist grundsätzlich jede mögliche Tätigkeitsform im Bereich einer auswärtigen Angelegenheit gesondert zu betrachten. Neben der Frage der Vertragsabschlußkompetenz stellt sich die Frage einer Kompetenz zur Umformung völkerrechtlicher Verträge in deutsches Recht und schließlich einer Vollzugskompetenz (wem obliegt die verwaltungsmäßige Durchführung, Vollziehung oder Erfüllung eines völkerrechtlichen Vertrages bzw. einer sonstigen Tätigkeit - Verwaltungstätigkeit im weiteren Sinne).
3. a) Grundnorm für die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern im völkerrechtlichen Verkehr ist Art. 32 GG. Gemäß Art. 32 Abs. 1 GG ist die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten Sache des Bundes. Soweit allerdings die Länder für eine bestimmte Materie für eine Gesetzgebung zuständig sind, können die Länder mit Zustimmung der Bundesregierung mit auswärtigen Staaten Verträge abschließen (Art. 32 Abs. 3 GG).
- b) Bei der Frage wie die Kompetenzen zwischen Bund und Ländern bei Verträgen mit auswärtigen Staaten über Gegenstände der Verwaltung verteilt sind, gibt das Grundgesetz keine ausdrückliche Antwort (vgl. Maunz-Dürig Art. 32 RNr. 68). Nach wohl

- 2 -

überwiegender Meinung entspricht die Kompetenz zum Ab-schluß von Verwaltungsverträgen der Verwaltungskompetenz nach Art. 83 ff. GG (so auch die bisher stets vertretene Haltung Bayerns).

- c) Die Betätigung im internationalen Verkehr umfaßt neben den Vertragsabschlüssen auch den weiteren Bereich einer staatlichen Repräsentation durch Besuchsreisen, Kontaktpflege, Besprechungen und Konferenzen usw.
- d) Zu klären ist die Kompetenzverteilung Bund/Länder im Bereich eines Verwaltungsvollzugs im weitesten Sinne mit Bezug zu auswärtigen Angelegenheiten. Dabei ist zu unterscheiden, ob Vollzugsakte im Inland getätigt werden müssen oder ob ein staatliches Tätigwerden im Ausland erforderlich ist.
 - aa) Bei einer Betätigung im Inland, die die auswärtigen Beziehungen berührt, genügt nicht allein dieser lose Bezug zum Ausland, um eine Kompetenz des Bundes zum Verwaltungsvollzug zu begründen. Der durch die Art. 30, 70 und 83 GG für das innerstaatliche Recht geschaffenen Kompetenzvermutung zugunsten der Länder steht beim Verkehr mit dem Ausland eine umgekehrte Vermutung gegenüber: Nach Art. 32 59, 73 Nr. 1 und 87 Abs. 1 GG steht die auswärtige Gewalt ganz allgemein dem Bund zu. Bei einer innerstaatlichen Betätigung mit Bezug zum Ausland sind deshalb zwei Kompetenzvermutungen voneinander abzugrenzen. In diesem Fall sind die für den Begriff "auswärtig" und damit für die Zuständigkeit des Bundes sprechenden Gesichtspunkte abzuwägen mit den Gesichtspunkten, die für die Anwendung der "normalen" innerstaatlichen Kompetenzregeln sprechen, je nach dem welcher Zuständigkeitsbereich vorherrscht, liegt dann eine Aufgabe des Bundes oder eine Aufgabe der Länder vor. Aus bayerischer Sicht wird dabei im Zweifel der innerstaatlichen Länderkompetenz größere Bedeutung zukommen.

- 3 -

bb) Dieses Abwägungsgebot gilt auch für eine Betätigung im Ausland. Im Ausland kommt jedoch der Kompetenzvermutung zugunsten des Bundes eine größere Bedeutung zu, auch wenn dadurch keine Allzuständigkeit des Bundes begründet wird. Die vorzunehmende Abwägung führt dazu, entwicklungspolitische Tätigkeiten im Ausland in der Regel dem Gesamtstaat zuzuweisen. Entwicklungshilfe läßt sich schon von der Sache her keinem einzelnen Land der Bundesrepublik Deutschland zuordnen. Denn im stärkerem Maße als dies etwa bei der auswärtigen Kulturpolitik der Fall ist, ist staatliche Entwicklungshilfe Teil der Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten und damit ureigenste Aufgabe des Bundes. Mit in die Betrachtung einbezogen muß allerdings werden, daß in der Entwicklungshilfe auch und gerade die spezifischen Möglichkeiten der Länder (Spezialkenntnisse des Verwaltungspersonals, Ausbildung) gefordert sein können. In diesem Fall ergibt sich wohl aus der sachlichen Notwendigkeit eine Kompetenz für ein Land. Für den Bund nimmt das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit die Aufgaben wahr, die sich auf dem Gebiet der Entwicklungspolitik ergeben. Der Bund bedient sich dabei zu Abwicklung seiner Projekte und Programme der Deutschen Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ-GmbH) und der Kreditanstalt für Wiederaufbau. Im übrigen wird der auswärtige Dienst gemäß Art. 87 Abs. 1 GG als bundeseigene Verwaltung mit eigenem Verwaltungsunterbau also in ausschließlicher Verwaltungs-kompetenz des Bundes geführt.

Als direkte Form von Entwicklungshilfe durch die Länder der Bundesrepublik im Ausland ist deshalb verfassungsrechtlich nur die Entsendung von Verwaltungsbeamten des Landes mit Spezialkenntnissen unbedenklich. Diese "personelle

Entwicklungshilfe" entspricht auch dem Beschluß der Ministerpräsidenten der Länder vom 3./4. Mai 1962 (bestätigt am 26./28. Oktober 1977).

4. Der Beschluß der Antschefskonferenz der Wirtschaftsministerkonferenz vom 2. September 1981 bestätigt im wesentlichen den Grundsatz der Länderzuständigkeit für die personelle Entwicklungshilfe, geht aber darüber hinaus, soweit er auch auf folgenden Gebieten eine Mitwirkung der Länder befürwortet:

- "-Entwicklung bzw. Übertragung angepaßter Technologien
- Förderung von Projekten der Entwicklungszusammenarbeit, die den besonderen Möglichkeiten des einzelnen Bundeslandes entspricht
- Verbreitung des Gedankens der Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern".

Während der letzte, materiell kaum faßbare Punkt hauptsächlich den schulischen Inlandsbereich berühren dürfte und insoweit unbedenklich ist, könnten die ersten beiden Punkte bereits die Grenzlinie überschreiten. Andererseits ist nur von einer intensiven "Mitwirkung" der Länder die Rede; diese könnte verfassungskonform so interpretiert werden, daß zur Koordinierung des Einsatzes personeller Mittel die Länder mit dem Bund Absprachen treffen, im Rahmen welcher, grundsätzlich vom Bund zu finanzierender Programme und Projekte die Länder Fachleute entsenden und diese Technologie-Kenntnisse weitervermitteln.

5. In der Praxis deutet sich allerdings in der letzten Zeit immer mehr eine Entwicklung an, daß sich einzelne Länder nicht an diese Abgrenzung halten, sondern gleichsam unter dem Gesichtspunkt des Sachzusammenhangs auch die Trägerschaft für ein gesamtes Projekt übernehmen.

Bei solchen Projekten kommt es nach Auffassung des FM gemäß Art. 104 a Abs. 1 GG darauf an, ob insgesamt noch von einer "Aufgabe" des einzelnen Landes gesprochen werden kann.

Wie bereits ausgeführt, kann die "Aufgabe" vom Ansatz her nur im Bereich der "personellen Entwicklungshilfe" liegen. Andererseits ist tatsächlich die Abgrenzung im Einzelfall oft schwierig, weil ein bloßer Einsatz von "personellen Mitteln" (also die Entsendung von Fachleuten) ohne ergänzende sächliche Mittel manchmal nicht zum Ziel führen würde. M.a.W.: wenn das Schwergewicht eindeutig bei der personellen Hilfe liegt und die sächlichen Mittel - auch vom finanziellen Volumen her - zur Ergänzung dieser personellen Hilfe notwendig sind, könnte man unter dem Gesichtspunkt der Natur der Sache auch eine solche sächliche Hilfe durch die Länder noch als verfassungskonform betrachten. Nach Auffassung des FM wäre es danach gerade noch vertretbar, den Aufbau von Fachschulen durch Darlehen oder Lieferung von Geräten zu unterstützen, sofern die Mittel hierfür den Wert der personellen Hilfe nicht übersteigen.

In gewissem Umfang wird z.B. auch die Zur-Verfügung-Stellung von Saatgut noch als "Nebenleistung" zur personellen Hilfe gewertet werden können.

6. Insgesamt besteht jedoch die Gefahr, daß die Länder die verfassungsrechtlichen Grenzen einer die personelle Hilfe nur ergänzenden materiellen Entwicklungshilfe überschreiten. Es ist daran zu erinnern, daß im MPK-Beschluß vom 3./4. Mai 1962 ausdrücklich festgehalten ist,
 - daß die Ministerpräsidenten anerkannt haben, daß die Entwicklungspolitik Aufgabe des Bundes ist
 - daß die Durchführung von Entwicklungshilfemaßnahmen im Ausland grundsätzlich Sache des Bundes ist
 - und daß auch in Fällen der Bildungs- und Ausbildungshilfe nach außen der Bund als Träger der Deutschen Entwicklungshilfe auftritt.

Die Finanzreform des Jahres 1969 hat diesen Grundsatz eher noch verstärkt, da die Entwicklungshilfe nicht in die Gemeinschaftsfinanzierungen von Bund und Ländern nach Art. 91 a und b GG einbezogen wurden.

Die Bestrebungen zur Ausdehnung des sachlichen Umfangs der Entwicklungshilfe der Länder laufen zudem eindeutig dem verfassungspolitischen Grundlegen Bayerns zuwider, Mischfinanzierungen abzubauen und wieder eine klare Aufgabentrennung und damit auch eindeutige Zuordnung der Verantwortung herbeizuführen.

Mischverwaltungen und Mischfinanzierungen sind nicht nur bedenklich, wenn der Bund sich an den Aufgaben der Länder beteiligt, sondern auch dann wenn die Länder an ureigensten Aufgaben des Bundes mitwirken, solange eine derartige Mitwirkung von der Sache her nicht zwingend geboten ist. Dadurch würden Mittel eines Landes für Aufgaben des Gesamtstaates gebunden, die dem Land zur Erfüllung seiner eigenen Aufgaben fehlen. Der Grundsatz der klaren Aufgabentrennung und einer entsprechenden eindeutigen Verantwortlichkeit würde durchbrochen. Es wäre darüber hinaus auch inkonsequent, vom Bund den Abbau der Mischfinanzierungen zu fordern, gleichzeitig aber in umgekehrter Richtung neue Mischfinanzierungstatbestände zu schaffen oder überkommene auszubauen.

Auch finanzpolitisch ist der Bevölkerung in Bayern wohl kaum verständlich zu machen, daß der Staat bei Leistungen an bayerische Bürger kürzt, während der Freistaat gleichzeitig seine Aktivitäten im Ausland über den Bereich der personellen Hilfe hinaus ausdehnt.

LANDTAG VON BADEN-WÜRTTEMBERG**Drucksache 7/4117**

7. Wahlperiode

(Zu 7/3481)

15. 09. 78

Antwort**der Landesregierung****auf die Große Anfrage der Fraktion der CDU****— Drucksache 7/3481 vom 14. April 1978****Entwicklungshilfe, Exportförderung und langfristige Arbeitsplatzsicherung**

Die Große Anfrage hat folgenden Wortlaut:

Wir fragen die Landesregierung:

1. Teilt die Landesregierung die Auffassung, daß unser wirtschaftlicher Wohlstand zur Solidarität mit den hungernden und bedürftigen Menschen in der Welt und mit den Entwicklungsländern verpflichtet? Ist sie mit uns der Auffassung, daß dies ein Gebot der Menschlichkeit, eine Forderung an unsere Mitverantwortung, ein Beitrag zum inneren Frieden in den Entwicklungsländern und zum Frieden in der Welt und deshalb ein Akt der politischen Vernunft ist? Ist die Landesregierung deshalb mit uns der Meinung, daß wir einen wachsenden Anteil dessen, was wir in unserem Land erwirtschaften, internationalen Aufgaben zuwenden müssen?
2. Tritt die Landesregierung für eine freiheitliche und arbeitsteilige Weltwirtschaftsordnung ein?
3. Sieht die Landesregierung die Entwicklungshilfe vor allem als Hilfe zur Selbsthilfe, als Förderung vorhandener Ansätze und Träger am Ort, als Beitrag zu einer eigenständigen und eigenverantwortlichen Entwicklung der Empfängerländer, damit Ursachen von Hunger, Krankheit und Strukturschwäche langfristig beseitigt werden können?
4. Ist sie auch der Meinung, daß sich Ziele der Entwicklungshilfe, der Exportförderung und einer langfristigen Sicherung der Arbeitsplätze — im Interesse der Entwicklungsländer und unseres Landes — sinnvoll ergänzen?
5. Teilt sie die Auffassung, daß unsere wirtschaftlichen Auslandsbeziehungen lebensnotwendig für unseren Export und damit für eine langfristige Arbeitsplatzsicherung sind?
6. In welcher Weise hat sich das Land Baden-Württemberg bereits in Entwicklungshilfeprojekten engagiert, zum Beispiel Beteiligung an der Unterhaltung von Schulen und Hochschulen, Freistellung von Lehrern für Auslandsschulen, von Hochschullehrern für ausländische Universitäten, Einsatz von Land-, Forstwirten und anderen Fachkräften in Entwicklungshilfeprojekten, Erfahrungen mit Ausbildungsseminaren im Ausland? Ist sie bereit, sich künftig verstärkt und langfristig angelegt in der Entwicklungshilfe zu engagieren?
7. Teilt sie die Auffassung, daß ein Engagement des Landes in der Entwicklungshilfe die Maßnahmen des Bundes und seiner Insti-

- tutionen und die Maßnahmen der Wirtschaft — jeweils in enger Zusammenarbeit — ergänzen und flankieren sollte? Welche Möglichkeiten der Intensivierung des Engagements des Landes werden hier gesehen?
8. Ist sie bereit, eine umfassende Konzeption für die Entwicklungshilfe, Exportförderung und die hiermit zusammenhängende langfristige Arbeitsplatzsicherung zu entwickeln und hierfür eine Koordinierungsstelle innerhalb der Landesregierung zu schaffen, von der insbesondere auch geklärt werden soll:
 - a) Anerkennung von ausländischen Zeugnissen, Diplomen und akademischen Graden,
 - b) Beseitigung von Schwierigkeiten bei ausländischem Schulbesuch,
 - c) Unterbrechung der Ausbildung aufgrund von Auslandsaufenthalten, insbesondere auch bei Kindern und Jugendlichen,
 - d) Regelung der sozialen Absicherung,
 - e) Vermittlung von Experten für Gutachten und Vermittlung von technischer Hilfe,
 - f) Finanzierungsfragen, die mit den Maßnahmen des Landes zusammenhängen,
 - g) Auswahl, Bereitstellung und Vermittlung von Lehr- und Fachkräften,
 - h) Betreuung der im Ausland tätigen Lehrer und Fachkräfte aus Baden-Württemberg
während ihrer Tätigkeit draußen
nach ihrer Rückkehr?
 9. Wie beurteilt die Landesregierung den zusätzlichen Einsatz von vorhandenen Institutionen für die Entwicklungshilfe durch
 - a) Ausschöpfung nicht mehr ausgenützter Kapazitäten an den Pädagogischen Hochschulen zur Vorbereitung von Lehrern und Fachkräften auf eine Tätigkeit im Ausland und zur Einführung von Ausländern in unser Land im Hinblick auf eine spätere Zusammenarbeit mit unserem Land,
 - b) Berücksichtigung der Entwicklungshilfe bei den Fachhochschulen und Hochschulen, beispielsweise
Vorbereitungsangebot auf mögliche Aufenthalte im Ausland,
bei verstärkter Vermittlung der notwendigen Sprachkenntnisse,
bei verstärkter Vermittlung des Know-how in Planungs-, Verwaltungs-, Organisations- und Managementberufen,
im Hinblick auf entwicklungshilfepolitische Schwerpunkte wie Ausbildungswesen, Straßenbau, Transportwesen, Krankenhausbau, Fernmeldewesen, Kommunikation usw.?
 10. Ist sie bereit, bei der Beurlaubung von Landesbediensteten großzügig zu verfahren und über einen flexiblen Leerstellenpool zeitweilig hochqualifizierte Fachkräfte für Entwicklungshilfeporhaben bereitzustellen?
 11. Welche Vorstellungen hat sie zur Reintegration der Fachkräfte? Ist sie gegebenenfalls bereit, für rückkehrende Fachkräfte einen Fonds einzurichten oder zinsgünstige Darlehen zur Erleichterung der Wiedereingliederung zu gewähren, wobei sich außer dem Land auch andere personalentsendende interessierte Institutionen finanziell beteiligen können?
 12. Ist sie bereit, den Erlaß des Kultusministeriums vom 14. Oktober 1977 so zu ändern, daß die beurlaubte Zeit als ruhegehaltsfähige Dienstzeit angerechnet wird, wenn für die Zeit der Beurlaubung vom Arbeitgeber ein Versorgungszuschlag in Höhe von 25 % des Grundgehalts, der ruhegehaltsfähigen Zulagen und des Ortszuschlags gezahlt wird? Ist sie darüber hinaus bereit, sich beim Bund für eine generelle Ausnahmeregelung für die Träger der personellen Entwicklungshilfe einzusetzen?

13. In welcher Weise kann die Auslandserfahrung von Bürgern Baden-Württembergs, die in der Entwicklungshilfe und der Exportförderung tätig waren, besser für Ziele der Entwicklungshilfe und Exportförderung genutzt werden?
14. Welche Möglichkeiten weiterer Hilfen können die Land- und Forstwirtschaft des Landes, die Land- und Forstwirtschaftsexperten und die entsprechenden Hochschulen unseres Landes den Entwicklungsländern geben?
15. Sieht sie Möglichkeiten, den Gedanken des Genossenschaftswesens und die außerordentlich leistungsfähigen Genossenschaften des Landes den Entwicklungsländern nutzbar zu machen?
16. Welche Maßnahmen hat das Land zur Exportförderung ergriffen und welche Maßnahmen könnte das Land noch zusätzlich ergreifen, um die Exportchancen der Wirtschaft und Landwirtschaft unseres Landes, insbesondere auch der mittelständischen Wirtschaft, noch weiter zu verbessern? Sind beispielsweise Landesbürgschaften als Ergänzung der Exportrückgarantien zur Steigerung der Leistungsfähigkeit mittelständischer Betriebe im Export möglich?
17. Inwieweit arbeitet sie mit internationalen Institutionen und Agenturen (wie z. B. ILO, UNESCO, UNIDO, WHO, FHO usw.) sowie mit den in der Bundesrepublik Deutschland bestehenden Institutionen zusammen, und wo und wie ist diese Zusammenarbeit zu verbessern?
18. Hält die Landesregierung es für sinnvoll, einen entwicklungspolitischen Beirat zu gründen, in dem alle auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe tätigen Kräfte des Landes zusammenwirken, um Anregungen zu geben und nötigenfalls auch konstruktive Kritik zu üben?
19. Ist sie bereit, im Rahmen ihrer Kulturhoheit
 - im Unterricht an den Schulen,
 - in der Erwachsenenbildung
 - sowie in der politischen Bildungsarbeit
 das Problembewußtsein zu verstärken und die Bereitschaft zum Entwicklungshilfedienst zu wecken?

05. 04. 78

Teufel, Dr. Wetter
und Fraktion

Mit Schreiben vom 13. September 1978 Nr. II 7966/18 beantwortet das Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr namens der Landesregierung die Große Anfrage wie folgt:

Zu Frage 1:

Der wirtschaftliche Wohlstand und die soziale Sicherung in den meisten Industriestaaten und auch in unserem Land stehen im krassen Gegensatz zu Armut und Not in Ländern der Dritten Welt. Das Pro-Kopf-Einkommen — gemessen am Bruttosozialprodukt — ist in den Industrieländern achtmal höher als in den ölausführenden Entwicklungsländern; es beträgt sogar das Zwölfwache des Pro-Kopf-Einkommens der übrigen Entwicklungsländer. Die Lage eines Großteils der Menschen in Entwicklungsländern wird zusätzlich durch erhebliche Ungleichgewichte in der Einkommensverteilung verschärft. So bezieht in den bisher hierauf untersuchten Entwicklungsländern ein Zehntel der Haushalte etwa 40 % aller Privateinkommen, während den ärmsten 20 % der Bevölkerung nur ca. 5 % der Einkommen zufließt. Von den über 4 Milliarden Erdbewohnern leben heute etwa 2,3 Milliarden in Entwicklungsländern; im Jahr 2000 werden es bei

einer Zunahme der Weltbevölkerung auf 6,5 Milliarden voraussichtlich 4,3 Milliarden Menschen, also zirka zwei Drittel der Weltbevölkerung, sein.

Das Gespräch über das Verhältnis der Industriestaaten zu den Entwicklungsländern wird weltweit geführt; der sogenannte Nord-Süd-Dialog war in den zurückliegenden Jahren u. a. Gegenstand der Beratungen der Vollversammlung der Vereinten Nationen und mehrerer internationaler Konferenzen. Diese Verhandlungen und Gespräche haben jedoch eine überwiegend globale Zielsetzung. Konkrete gemeinsame Ergebnisse wurden zudem nicht immer im erwünschten Umfang erzielt. Der Nord-Süd-Dialog kann daher von der Verantwortung für unmittelbare Hilfe gegenüber den Entwicklungsländern nicht entbinden.

Die Entwicklungsländer sind auch nicht in der Lage, vor allem ihre wirtschaftlichen und sozialen Probleme aus eigener Kraft zu lösen. Sie sind auf Hilfe von außen, auf Hilfe aus den Industriestaaten angewiesen. Dazu gehört die unmittelbare staatliche Hilfe ebenso, wie der Einsatz caritativer Organisationen — insbesondere der Kirchen — und das Engagement derjenigen, die durch persönlichen Einsatz materieller oder ideeller Art zu einer Linderung der Not und zu einer fortschrittlichen Entwicklung beitragen können.

Die Landesregierung teilt daher die Auffassung, daß unser wirtschaftlicher Wohlstand aus ethischen und aus sozialen Gründen, aber auch als Gebot politischer Vernunft zur Solidarität mit den hungernden und bedürftigen Menschen in der Welt und mit den Entwicklungsländern verpflichtet. Sie sieht Entwicklungshilfe dabei nicht als vorübergehende, der Tagesaktualität unterliegende Aufgabe. Notwendig ist vielmehr die Bereitschaft zu einer auf Dauer angelegten Partnerschaft mit den Ländern der Dritten Welt. Dazu bedarf es der Einsicht aller politisch Verantwortlichen. Dazu bedarf es aber auch eines Umdenkens in weiten Kreisen der Bevölkerung. Die Landesregierung begrüßt es, daß mit dieser Großen Anfrage Gelegenheit gegeben ist, im politischen Raum und in der Öffentlichkeit die Dimension der gegenüber den Menschen in der Dritten Welt und gegenüber den Entwicklungsländern bestehenden Verantwortung deutlich zu machen.

Die westlichen Industrieländer haben nach Angaben der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) im vergangenen Jahr mit 0,31 % einen geringeren Prozentsatz ihres Bruttosozialprodukts als 1976 (0,33 %) in Form von öffentlicher Finanz- und Wirtschaftshilfe den Staaten der Dritten Welt zukommen lassen. Anlässlich der Vorlage ihres Ersten globalen Entwicklungsberichts appellierte die Weltbank Mitte dieses Jahres nicht von ungefähr vor allem an die USA, Japan und die Bundesrepublik Deutschland, ihre Versprechungen für Mehrleistungen in der Entwicklungshilfe zu erfüllen. Die Landesregierung hätte es begrüßt, wenn der jüngste Weltwirtschaftsgipfel in Bonn zu verbindlicheren Aussagen über die Entwicklungshilfe geführt hätte. Sie ist der Auffassung, daß ein wachsender Anteil des Bruttosozialprodukts für öffentliche Entwicklungshilfe bereitzustellen ist.

Die Landesregierung ist entschlossen, sich innerhalb der ihr zukommenden Verantwortung und mit den ihr gegebenen Möglichkeiten den sich mehrenden Aufgaben der Entwicklungshilfe zu stellen.

Zu Frage 2:

Die Vergangenheit hat erwiesen, daß eine zunehmende internationale Arbeitsteilung, die von liberalen Grundsätzen wirtschaftlichen Zusammenlebens getragen ist, dem Nutzen und den Interessen aller Beteiligten zu dienen vermag. Gewiß ist nicht zu leugnen, daß mit

der weltwirtschaftlichen Verflechtung auch die internationale Abhängigkeit wächst. Wechselseitige Abhängigkeit kann aber auch zusammenführen und stabilisierend auf das politische Zusammenleben der Völker wirken. Die Landesregierung tritt daher für eine freiheitliche und arbeitsteilige Weltwirtschaftsordnung ein.

Sie betrachtet mit Sorge die zunehmend protektionistischen Tendenzen in zahlreichen Staaten. Sie erkennt dabei nicht, daß eine liberale Weltwirtschaftsordnung für einen großen Teil der Entwicklungsländer nur dann annehmbar ist, wenn einseitige Abhängigkeiten abgebaut werden und eine zumindest annähernde Chancengleichheit erreicht wird. Hier gibt es eine Reihe von Maßnahmen, mit denen die Industrieländer den Entwicklungsländern entgegenkommen können. Beispielhaft sei in diesem Zusammenhang auf den Vertrag von Lomé vom 28. Februar 1975 hingewiesen, den die EG mit den damals 46 (heute 53) Staaten Afrikas, des Karibischen Raums und des Pazifischen Ozeans (AKP-Staaten) abgeschlossen hat. Der Vertrag trägt den Interessen der Entwicklungsländer an stabilen Ausfuhrerlösen ebenso Rechnung, wie ihren Bemühungen um eine kontinuierliche Industrialisierung. Schon heute zeichnet sich ein Trend zu mehr Ausfuhren der AKP-Staaten in die Länder der Gemeinschaft ab.

Die Landesregierung ist sich allerdings bewußt, daß der Anspruch der Entwicklungsländer auf einen wachsenden Anteil am Welthandelsvolumen — die Entwicklungsländer haben sich bei der UNIDO-Konferenz in Lima im März 1975 zum Ziel gesetzt, daß im Jahre 2000 etwa 25 % der Weltindustrieproduktion (z. Zt. ca. 7 %) auf ihre Länder entfällt — in manchen Bereichen zu einem weltweiten wirtschaftlichen Strukturwandel führen wird. Unabhängig davon, ob die Entwicklungsländer das gesteckte Ziel erreichen werden, müssen die Industriestaaten die notwendigen strukturellen Änderungen in ihre wirtschaftspolitischen Überlegungen einbeziehen und dafür Sorge tragen, daß dieser Anpassungsprozeß im Inland möglichst reibungslos verläuft. Angesichts der derzeitigen und der zu erwartenden schwachen Wirtschaftsentwicklung wird dies nicht immer leicht zu bewältigen sein. Dennoch wäre es nach Auffassung der Landesregierung verfehlt, diesen Strukturwandel durch protektionistische und dirigistische Maßnahmen aufhalten zu wollen. Die Landesregierung tritt vielmehr für eine Weltwirtschaftsordnung ein, die an dem ordnungspolitischen Leitbild einer sozialen Marktwirtschaft auf internationaler Ebene orientiert ist. In ihr lassen sich die Grundwerte einer freiheitlichen, demokratischen Politik am ehesten verwirklichen.

Zu Frage 3:

Ziel der Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland ist, den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt der Entwicklungsländer in einem System weltweiter Partnerschaft zu fördern, um die Lebensbedingungen der Bevölkerung in diesen Ländern zu verbessern. Dabei ist wesentlich, daß die Eigenverantwortung der Länder der Dritten Welt für ihre Entwicklung unangetastet bleibt. Das schließt nicht aus, daß in partnerschaftlichem Dialog mit Entwicklungsländern nach Wegen zur Beseitigung entwicklungshemmender Strukturen und zur Verwirklichung einer Gesellschaft in diesen Ländern gesucht wird, die die individuellen Freiheitsräume sichert und der privaten Initiative einen besonderen Rang einräumt.

Die Wirksamkeit von Maßnahmen der Entwicklungshilfe wird nach Auffassung der Landesregierung wesentlich davon abhängen, in welchem Umfang sie von Eigenanstrengungen in den Entwicklungsländern mitgetragen werden. Auf Dauer werden nur solche Maßnahmen Bestand haben, die Hilfe zur Selbsthilfe sind.

Zu Frage 4:

Maßnahmen der Entwicklungshilfe müssen sich an den Bedürfnissen der Entwicklungsländer orientieren. Die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts der Entwicklungsländer und somit das Entstehen starker Wirtschaftspartner liegt aber auch in unserem Interesse. So bieten sich für unsere Unternehmen mit ihrem qualifizierten technischen Know-how mannigfache Möglichkeiten einer Teilnahme am wirtschaftlichen Aufbau in den Entwicklungsländern; mit fortschreitender Industrialisierung der Entwicklungsländer werden diese Staaten als Absatzmärkte für unsere Wirtschaft an Bedeutung gewinnen. Maßnahmen der Entwicklungshilfe und der Exportförderung schließen sich somit nicht aus; sie ergänzen einander und dienen letztlich der Sicherung von Arbeitsplätzen sowohl in den Entwicklungsländern als auch bei uns. Die Landesregierung erachtet es nicht als Widerspruch, daß Entwicklungshilfe nicht nur den Interessen der Entwicklungsländer, sondern auch unseren eigenen Interessen dienen kann. Sie begrüßt es, daß diese Auffassung auch von der Bundesregierung erteilt wird.

Zu Frage 5:

Rohstoffarmut und Mangel an Primärenergie einerseits, und die zu einem großen Teil auf den Export ausgerichtete Wirtschaft unseres Landes andererseits, unterstreichen die Bedeutung wirtschaftlicher Auslandsbeziehungen für unser Land. Der hohe Exportanteil unserer Wirtschaft — jeder vierte Arbeitsplatz in der Industrie Baden-Württembergs ist von der Auslandsnachfrage abhängig — zwingt das Land bei der Herstellung und beim Ausbau von Handelsbeziehungen zu verstärkten Bemühungen. Mit der zunehmenden Öffnung neuer, zukunftsreicher Märkte in den Osthandelsländern, den OPEC-Ländern und den Ländern der übrigen Dritten Welt hat sich die Struktur des Welthandels geändert. Dies bringt neue Probleme, aber auch Chancen für die exportierende Wirtschaft. Es wird darauf ankommen, daß auch die kleinen und mittleren Unternehmen sich den daraus ergebenden Anforderungen gewachsen zeigen. Das Land bemüht sich seit langem, durch flankierende Maßnahmen hierbei Hilfestellung zu geben. Maßnahmen zur Erschließung ausländischer Märkte sind Teil des Mittelstandsprogramms. Durch die Beteiligung des Landes an Messen und Ausstellungen im Ausland wurde zahlreichen Unternehmen der Zugang zu interessanten ausländischen Märkten erleichtert (vgl. im übrigen die Stellungnahme zur Frage 16).

Die Handelsbeziehungen Baden-Württembergs mit den Ländern der Dritten Welt haben in den vergangenen Jahren kontinuierlich zugenommen und zwar — wenngleich vor allem bedingt durch das Steigen der Ölpreise — zugunsten der Entwicklungsländer. Während die Ausfuhr von 2,62 Milliarden DM im Jahre 1970 auf 7,66 Milliarden DM (292 %) im Jahre 1977 stieg, erhöhte sich im gleichen Zeitraum die Einfuhr von 1,83 Milliarden DM auf 5,76 Milliarden DM (315 %). Insgesamt exportierte Baden-Württemberg 1977 Waren im Gesamtwert von 45,6 Milliarden DM.

Die wirtschaftlichen Beziehungen Baden-Württembergs zu den Ländern der Dritten Welt werden sich auch in Zukunft ausweiten. Diese Art der Entwicklungshilfe im Sinne von „trade not aid“ ist für die Länder der Dritten Welt von besonderer Bedeutung. Sie erhöht ihre Devisenaufkommen, ermöglicht den gegenseitigen Handel und trägt somit zum Aufbau und zur dauerhaften Entwicklung leistungsfähiger Wirtschaftszweige und Unternehmen in diesen Ländern bei.

Im Rahmen dieses Entwicklungsprozesses kommt nach Auffassung der Landesregierung der Technischen Hilfe eine tragende Rolle zu.

Zu Frage 6:

Die Landesregierung hat der Entwicklungshilfe von Anfang an einen hohen Stellenwert beigemessen. Baden-Württemberg hat — im Gegensatz zur Mehrzahl der anderen Bundesländer — seine Entwicklungshilfeleistungen nicht abgebaut, sondern gesteigert. Im Zeitraum 1962—1977 entfielen von den zirka 618 Millionen DM Entwicklungshilfeleistungen der Bundesländer zirka 147 Millionen DM, das sind rund 24 %, allein auf Baden-Württemberg. In diesem Betrag sind die beträchtlichen Ausbildungsplatzkosten für Angehörige aus Entwicklungsländern nicht enthalten. Im folgenden werden die seitherigen Entwicklungshilfeleistungen des Landes nur schwerpunktmäßig dargestellt. Nähere Einzelheiten sind der beigefügten Anlage zu entnehmen.

Einzelne Schwerpunkte der bisherigen Entwicklungshilfeleistungen des Landes

1. Projekte in Entwicklungsländern

In dieser Art einmalige und zugleich international anerkannte Leistungen erbrachte Baden-Württemberg — im übrigen als einziges Bundesland — Mitte der 60er Jahre mit der Errichtung des Gewerbe- förderungszentrums in Menzel-Bourguiba (Tunesien) und des Instituts für Meisterausbildung in Bangalore (Indien). Diese Vorhaben wurden vom Land konzipiert und finanziert; bis zum heutigen Tag wurden für beide Projekte insgesamt rund 12,5 Millionen DM bereitgestellt. Die technische Abwicklung der Projekte erfolgte in Zusammenarbeit mit den betreffenden Organisationen des Bundes. Nach Aussage aller beteiligten Stellen, insbesondere auch der tunesischen und der indischen Seite, sind die Projekte aus entwicklungspolitischer Sicht als volle Erfolge zu betrachten.

Hervorzuheben ist ferner das Projekt der deutsch-orientierten Universität Gilan in Rasht/Iran, die am 24. September 1977 ihren Lehrbetrieb aufgenommen hat. Die Gilan-Universität ist allerdings kein Projekt der Entwicklungshilfe im eigentlichen Sinne, sondern ein Vorhaben der Kooperation auf dem Gebiet des Hochschulwesens und der Wissenschaftsförderung zwischen dem Kaiserreich Iran und der Bundesrepublik Deutschland. Baden-Württemberg hat für dieses Projekt im Rahmen der ihm von den anderen Bundesländern übertragenen Vorort-Funktion eine besondere Verantwortung übernommen, die insbesondere in der maßgeblichen Beratung bei der Planung und dem Aufbau der Universität sowie in der Bereitstellung von Wissenschaftlern und technischem Personal zum Ausdruck kommt.

2. Personelle Hilfe

Ein besonderer Schwerpunkt der Entwicklungshilfeleistungen des Landes ist die personelle Hilfe durch Entsendung einer großen Zahl von Fachkräften; so sind zur Zeit allein etwa 460 Lehrkräfte längerfristig für Aufgaben im Ausland, insbesondere in Entwicklungsländern, beurlaubt. Häufig waren und sind Landesbedienstete als Regierungsberater oder Projektleiter in Ländern der Dritten Welt tätig. Zahlreiche Experten, insbesondere aus dem Gewerbeschuldienst, dem Hochschulbereich sowie dem land- und forstwirtschaftlichen Sektor wurden als Gutachter, Planer und Berater für kürzere Zeiträume (Kurzzeitexperten) seitens des Landes freigestellt.

3. Aus- und Fortbildung

Erhebliche Anstrengungen galten der Aus- und Fortbildung von Angehörigen der Entwicklungsländer in Baden-Württemberg. Das Land

hat hierfür seine Bildungseinrichtungen stets in großzügiger Weise geöffnet. Darüber hinaus hat das Land Baden-Württemberg in erheblichem Umfang Mittel — insbesondere in Form von Stipendien — für die sprachliche und fachliche Aus- und Fortbildung und Betreuung dieses Personenkreises zur Verfügung gestellt. Zwei Einrichtungen des Landes, die im Bereich der Aus- und Fortbildung von Angehörigen der Entwicklungsländern tätig sind — das Internationale Institut für Berufsbildung (IfB) in Mannheim und das Internationale Studienzentrum Heidelberg — bestehen bereits seit 1962 bzw. 1965.

Der Erleichterung der Reintegration von Hochschulabsolventen, die in der Bundesrepublik Deutschland studiert haben, dienen Seminare, die Baden-Württemberg gemeinsam mit dem Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und der bayerischen Landesregierung durchführt.

4. Institutionelle Förderung

Im Erkenntnis der Tatsache, daß staatliche Institutionen nicht den gesamten Bereich der Entwicklungshilfe abdecken können, hat das Land von Anfang an eine Reihe privater Organisationen finanziell gefördert. Hier sind vor allem die Carl-Duisberg-Gesellschaft e. V., Landesstelle Baden-Württemberg und die Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung — Abteilung Zentralstelle für gewerbliche Berufsförderung in Mannheim — zu erwähnen. Im Rahmen der Förderung von Wissenschaft und Forschung sowie Dokumentation und Information wurden insbesondere das Arnold-Bergstraesser-Institut für Politik und Gesellschaft überseeischer Länder e. V. in Freiburg, die Forschungsstelle für internationale Agrarentwicklung e. V. in Heidelberg und das Institut für wissenschaftliche Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern e. V. in Tübingen gefördert.

5. Kulturhilfe

Einen gewissen Schwerpunkt bildete auch die Förderung des kulturellen Austausches mit Entwicklungsländern. In zahlreichen Fällen wurden diese Länder bei ihrer Selbstdarstellung in Baden-Württemberg in Form von Publikationen, Ausstellungen und Kulturwochen unterstützt.

Darüber hinaus hat das Land in der Vergangenheit eine Fülle weiterer Aktivitäten auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe gefördert. Die jährlich aufgewendeten finanziellen Mittel verteilen sich ungefähr zu gleichen Teilen auf die Förderung der Aus- und Fortbildung von Angehörigen der Entwicklungsländer in Baden-Württemberg, auf die Grundfinanzierung wissenschaftlicher Institute in Baden-Württemberg und auf sonstige Entwicklungshilfemaßnahmen. Allerdings können die Entwicklungshilfeleistungen des Landes nicht ausschließlich an der Höhe der aufgewendeten Haushaltsmittel gemessen werden, da ein Teil der Entwicklungshilfe, etwa im Bereich der personellen Hilfe, sich im Staatshaushaltsplan nicht in vollem Umfang niederschlägt.

Trotz des hohen Umfangs der seitherigen Entwicklungshilfeleistungen des Landes beabsichtigt die Landesregierung, ihr Engagement auf diesem Gebiet künftig im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten weiter auszubauen (vgl. die Stellungnahme zu den Fragen 7 und 8).

Zu Frage 7:

Entwicklungspolitik ist als Teil der auswärtigen Beziehungen nach Art. 32 und 73 GG Angelegenheit des Bundes. Da den Ländern auf bestimmten für die Entwicklungshilfe relevanten Gebieten die innerstaatliche Zuständigkeit zufällt, ist die Entwicklungshilfe des Bundes ohne die Mitwirkung der Länder gerade in dem zentralen Bereich

der Technischen Zusammenarbeit, nämlich der Bildung und Ausbildung, kaum möglich. Hier verfügen die Länder weitgehend über das Know-how, das erforderliche Personal und die entsprechenden Einrichtungen. Wesentlich ist daher eine enge Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Ländern. Grundlage dieser Zusammenarbeit ist der Beschluß der Ministerpräsidentenkonferenz vom 3./4. Mai 1962. Die Ministerpräsidenten haben bei dieser Konferenz und auch mehrfach danach ihre Bereitschaft, Aufgaben der Entwicklungshilfe im Rahmen der Bund-Länder-Zusammenarbeit zu übernehmen, zum Ausdruck gebracht. Diese Bereitschaft besteht auch seitens des Landes Baden-Württemberg fort. Die Landesregierung hat sich von Anfang an in ihren Aktivitäten auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe mit dem Bund abgestimmt und eng mit diesem zusammengearbeitet. Die hierbei insgesamt gewonnenen Erfahrungen haben bestätigt, daß das Engagement des Landes in der Entwicklungshilfe die Maßnahmen des Bundes und seiner Institutionen wirksam ergänzt.

Von erheblicher entwicklungspolitischer Bedeutung sind auch die Maßnahmen der Wirtschaft. Dies gilt für die eigentliche unternehmerische Tätigkeit in den Entwicklungsländern — angefangen vom Transfer von Know-how bis hin zur Kapitalinvestition —. Es gilt aber auch für die erheblichen Leistungen der Unternehmen bei der Ausbildung von Angehörigen der Entwicklungsländer. Auch zwischen der unternehmerischen Tätigkeit und den Aktivitäten des Landes gibt es mannigfache Berührungspunkte. So wird es beispielsweise bei einer etwaigen Zusammenarbeit des Landes mit Entwicklungsländern bei der Förderung der Klein- und Mittelindustrie in diesen Ländern wesentlich darauf ankommen, daß auch das Wissen und die Erfahrungen unserer Unternehmen einbezogen werden können.

Die Landesregierung geht davon aus, daß auch bei einer Intensivierung des Engagements des Landes es wesentlich darauf ankommt, daß die Abstimmung mit dem Bund und die Zusammenarbeit zwischen dem Bund, der Wirtschaft und dem Land erhalten bleiben. In diesem Rahmen mißt die Landesregierung Maßnahmen, die den Entwicklungsländern möglichst unmittelbar von Nutzen sind, besondere Bedeutung bei. Dies gilt insbesondere für die personelle Hilfe im Entwicklungsland durch Bereitstellung von Fachkräften aus dem Landesdienst und für die Aus- und Fortbildung von Angehörigen der Entwicklungsländer in Baden-Württemberg. Schwerpunkte werden die berufliche Bildung, die Förderung der Klein- und Mittelindustrie, aber auch der Bereich der Land- und Forstwirtschaft sein. Entsprechende Kontakte bestehen mit Brasilien, Ghana, Iran, Libanon, Peru und Saudi-Arabien.

Zu Frage 8:

Das Land ist dabei, eine umfassende Konzeption für die Entwicklungshilfe, Exportförderung und die hiermit zusammenhängende langfristige Arbeitsplatzsicherung zu entwickeln. Die Konzeption soll noch in diesem Jahr vorgelegt werden. Sie wird z. Z. unter Federführung des Wirtschaftsministeriums erarbeitet.

Das Wirtschaftsministerium hat schon bisher innerhalb der Landesregierung auch die Funktion einer Informations-, Anlauf- und Koordinierungsstelle. Es wird insoweit koordinierend auch gegenüber dem Bund, den Entwicklungshilfeorganisationen des Bundes und gegenüber der Wirtschaft tätig. Die Zuständigkeit des Wirtschaftsministeriums für grundsätzliche Fragen der Entwicklungshilfe und die Koordinierungsfunktion des Wirtschaftsministeriums lassen die Ressortzuständigkeit der Fachministerien unberührt. Soweit eine gewisse Bündelfunktion des Wirtschaftsministeriums angezeigt erscheint, läßt diese sich im Rahmen der bestehenden Zuständigkeiten erzielen: so werden beispielsweise die Mittel zur Finanzierung der Entsendung von Fachkräften des Landes in Entwicklungsländer für

alle Ministerien im Haushalt des Wirtschaftsministeriums ausgebracht. Für eine Änderung der Zuständigkeiten der Fachressorts besteht nach Auffassung der Landesregierung keine Veranlassung.

Die Funktion einer Koordinierungsstelle kann vom Wirtschaftsministerium auch hinsichtlich der unter Nr. 8 genannten Einzelfragen wahrgenommen werden.

Zu Frage 9:

a)

Die Lehrtätigkeit an Pädagogischen Hochschulen ist — sofern keine anderen Studiengänge eingerichtet sind — überwiegend auf die Anforderungen nach der Prüfungsordnung für die Erste Prüfung für das Lehramt an Grund- und Hauptschulen ausgerichtet. Dabei spielt die Vermittlung entwicklungsländerbezogener Kenntnisse nur eine geringe Rolle. Daher dürfte die Bereitstellung von eventuell freiwerdenden personellen Kapazitäten an den Pädagogischen Hochschulen für Kurse zur Vorbereitung von Lehrern und Fachkräften auf eine Tätigkeit im Ausland zunächst nicht in Betracht kommen.

Räumliche Kapazitäten von Pädagogischen Hochschulen für derartige Kurse könnten zwar grundsätzlich an einigen Standorten zur Verfügung gestellt werden. Es erscheint jedoch fraglich, ob für ein solches Angebot in nennenswertem Umfang Bedarf besteht, da eine Reihe von Organisationen Kurse zur Vorbereitung auf den Auslandseinsatz durchführt. In diesem Zusammenhang wird auf die Zentralstelle für Auslandskunde der Deutschen Stiftung für internationale Entwicklung und die vom Land finanziell geförderten auslandskundigen Informationsseminare des Instituts für Auslandsbeziehungen besonders hingewiesen.

Indessen könnten die Pädagogischen Hochschulen bei frei werdenden Kapazitäten eine Aufgabe bei der Einführung und Information von Ausländern übernehmen, die sich zu Aus- und Fortbildungszwecken vorübergehend in unserem Land aufhalten. Der Beitrag könnte in Form eines Seminars ausgestaltet sein, in dessen Verlauf deutsche Sprache und Landeskunde vermittelt und eine Einführung in das wirtschaftliche und politische System der Bundesrepublik Deutschland und des Landes Baden-Württemberg gegeben werden. Auch in diesem Zusammenhang darf jedoch nicht übersehen werden, daß es in Baden-Württemberg bereits jetzt ein breit gefächertes Angebot dieser Art für Ausländer gibt.

b)

Abgesehen von einer Sprachvermittlung, die im wesentlichen einen vorbereitenden Faktor im Rahmen der Bildungshilfe darstellt, sind die Hochschulen nicht nur mit auf Entwicklungsländer bezogenen Lehrveranstaltungen und Forschungsvorhaben, sondern auch mit entwicklungshilfespezifischen Fragestellungen befaßt. So werden derzeit im „Institut für Baustofflehre, Technischer Ausbau und Entwerfen“ der Universität Stuttgart Forschungsarbeiten erstellt, die sich mit der „technologischen Entwicklung im Krankenhausbau für tropische Länder“ und dem „Krankenhausbau im Sudan“ befassen. Dabei ist Ziel der Ausbildung, der Anwendung des Wissens aus Industrieländern unter Berücksichtigung der besonderen Gegebenheiten der Entwicklungsländer Rechnung zu tragen. Als Ergebnis dieser Bemühungen findet seit Jahren regelmäßig ein Einführungsseminar über „Besonderheiten des Planes und Bauens in Ländern der Dritten Welt“ statt. Am Städtebaulichen Institut der Universität Stuttgart wird derzeit mit Nachdruck daran gearbeitet, spezielle Aufbaustudiengänge auf dem Bauplanungssektor einzurichten. Der Aufbaustudiengang „Integrierte räumliche Entwicklungsplanung in Ländern der Dritten Welt“ liegt bereits vor, ein entsprechendes Aufbaustudium „Integrierte Infrastrukturplanung“ wird derzeit vorbereitet.

Ferner ist die Konzeption für den integrierten Studiengang „Stadt- und Regionalplanung“ entwickelt worden. Den genannten Aufbaustudiengängen kommt nach Auffassung der Landesregierung erhebliche Bedeutung zu. Die damit zusammenhängenden grundsätzlichen Probleme wurden deshalb mit der Universität und den betroffenen Ressorts bereits erörtert. Derzeit ist eine Arbeitsgruppe mit Detailfragen befaßt.

Die Fachhochschulen wären gleichermaßen bereit, zwei- bis dreiseimestrige Aufbaustudien, z.B. für Ingenieure und Betriebswirte, vorzusehen. Hervorzuheben ist der Versuch der Gesellschaft zur Förderung der Fortbildung von Photogrammetrie-Operateuren e. V. an der Fachhochschule für Technik in Stuttgart, in Zukunft Photogrammetrie-Kurse vornehmlich für Fachkräfte der Vermessungstechnik aus Entwicklungsländern durchzuführen.

Insgesamt bewertet die Landesregierung die Chancen, die Hochschulen des Landes verstärkt für Aufgaben der Entwicklungshilfe einzusetzen, positiv.

Zu Frage 10:

Die Landesregierung hat schon bisher die bestehenden beamten- und tarifrechtlichen Möglichkeiten für die Beurlaubung von Landesbediensteten ausgeschöpft; diese geben in der Regel den notwendigen Spielraum, bei der Beurlaubung von Landesbediensteten zur Übernahme von Aufgaben in der Entwicklungshilfe den Erfordernissen entsprechend zu reagieren. Auf § 13 Abs. 3 der Urlaubsverordnung i. d. F. der Änderungsverordnung vom 16. Juli 1976 (GBl. S. 525), § 50 Abs. 2 BAT, § 54 a MTL II, die Bekanntmachung des Innenministeriums über die Beurlaubung von Landesbediensteten zur Übernahme von Aufgaben in der Entwicklungshilfe vom 6. April 1977 (GABl. S. 458) und die Richtlinien für die Beurlaubung von Bundesbediensteten zur Übernahme von Aufgaben in der Entwicklungshilfe vom 1. Dezember 1975 (GMBL. S. 818) wird hingewiesen. Anträgen von Landesbediensteten auf Beurlaubung zur Wahrnehmung einer Tätigkeit im Rahmen der Entwicklungshilfe wurde stets in großzügiger Weise stattgegeben.

Den Anforderungen auf Schaffung der erforderlichen Leerstellen im Landeshaushalt wurde bisher im Rahmen des Möglichen entsprochen. Für 1979 ist eine beträchtliche Erhöhung der Leerstellenzahl vorgesehen. So sollen bei Kap. 0406 weiter 100 Leerstellen etatisiert werden, so daß allein hier künftig 226 Leerstellen ausgewiesen sein werden. Die Landesregierung verfügt somit insgesamt über das notwendige Instrumentarium zur zeitweiligen Bereitstellung qualifizierter Landesbediensteter. Voraussetzung ist allerdings stets, daß die erforderliche Zahl von Fachkräften im Landesdienst nicht nur tatsächlich vorhanden, sondern auch zu einer Tätigkeit im Ausland bereit ist.

Zu Frage 11:

Die Reintegration in den Arbeitsprozeß bereitet bei rückkehrenden Fachkräften aus dem öffentlichen Dienst keine Schwierigkeiten. Ihre Rückkehr in den öffentlichen Dienst ist, da sie nicht entlassen, sondern nur beurlaubt wurden, sichergestellt. Bei Angestellten und Arbeitern gilt die Zeit der Beurlaubung als Dienst- und Beschäftigungszeit im Sinne der Tarifverträge.

Nach den der Landesregierung vorliegenden Informationen kann auch den rückkehrenden sonstigen Fachkräften in den weitest- aus meisten Fällen ein angemessener Arbeitsplatz vermittelt werden. Hierbei leistet die „Vermittlungsstelle für deutsche Rückkehrer aus dem Ausland“ der Zentralstelle für Arbeitsvermittlung (ZAV) wesentliche Hilfe. Außerdem werden rückkehrende Fachkräfte von den personalentsendenden Organisationen

— so insbesondere der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) — zusätzlich betreut. In diesem Zusammenhang ist auch zu bedenken, daß nach § 4 Abs. 1 Nr. 2 des Entwicklungshilfegesetzes der jeweilige Träger des Entwicklungsdienstes mit dem Entwicklungshelfer vertraglich zu vereinbaren hat, daß nach Beendigung des Entwicklungsdienstes eine angemessene Wiedereingliederungshilfe gewährt wird. Auch bei der relativ hohen Vergütung von Experten etwa der GTZ ist davon auszugehen, daß ein Teil der Vergütung für Zwecke der Wiedereingliederung gedacht ist. Nur bei einem geringen Teil (5—10 %) bereitet die Vermittlung eines Arbeitsplatzes Schwierigkeiten. Wesentliche Ursachen für die Schwierigkeiten bei der Wiedereingliederung in diesen Fällen sind zumeist eine zu lange Abwesenheit vom deutschen Arbeitsmarkt, hohes Alter und teilweise auch mangelnde Qualifikation.

Nach Auffassung der Landesregierung würden etwaige Maßnahmen zur Erleichterung der Reintegration rückkehrender Fachkräfte (Einrichtung eines Fonds, Bereitstellung zinsgünstiger Darlehen etc.) allenfalls in Betracht zu ziehen sein, wenn sie bundesweit in Aussicht genommen werden. Dabei ist in erster Linie an die vom Bund für die Wahrnehmung von Aufgaben der Entwicklungshilfe geschaffenen Institutionen zu denken. Die Landesregierung sieht daher kein aktuelles Bedürfnis, ihrerseits in diesem Bereich initiativ zu werden.

Zu Frage 12:

Das Finanzministerium hat mit Rundschreiben vom 8. Mai 1978 allgemein zugestimmt, daß bei der Beurlaubung von Beamten des Landes zur Übernahme von Aufgaben der Entwicklungshilfe nach dem Erlass des Innenministeriums vom 6. April 1977 (GABl. S. 458) die Berücksichtigung der Zeit der Beurlaubung ohne Dienstbezüge als ruhegehaltfähige Dienstzeit nicht von der Erhebung eines Versorgungszuschlags abhängig zu machen ist. Außerdem ist nach diesem Rundschreiben ein Versorgungszuschlag nicht zu erheben für die Beurlaubung von Lehrern in den Auslandschuldienst, zur Wahrnehmung einer Tätigkeit als Ortskraft an deutschen Schulen im Ausland und bei der Beurlaubung von Lehrern für eine Tätigkeit an deutschen Firmenschulen im Ausland (Projektschulen), zur Wahrnehmung einer Tätigkeit als DAAD-Lektor sowie bei der Beurlaubung von Beamten nach dem Abkommen zwischen dem Auswärtigen Amt und dem Kaiserlich-Iranischen Ministerium für Wissenschaft und Hochschulwesen über die Gründung und den Aufbau der Universität Gilan vom 29. April 1977 unter den jeweils dort genannten Bedingungen.

Nach § 6 des Beamtenversorgungsgesetzes kann spätestens bei Beendigung der Beurlaubung die entsprechende Zeit als ruhegehaltfähige Dienstzeit zugestanden werden, wenn zuvor von der jeweiligen obersten Landesbehörde festgestellt wird, daß die Auslandstätigkeit öffentlichen Belangen oder dienstlichen Interessen diene. Diese Feststellung wird in den genannten Fällen grundsätzlich getroffen. Für die Entscheidung über die Berücksichtigung der Beurlaubungszeit als ruhegehaltfähige Dienstzeit ist das Landesamt für Besoldung und Versorgung Baden-Württemberg zuständig, das in Zusammenarbeit mit den zuständigen Ressorts grundsätzlich schon zu Beginn der Beurlaubung die Anerkennung ausspricht.

Das in Frage stehende Problem kann daher — jedenfalls für Baden-Württemberg — als gelöst betrachtet werden, so daß insoweit eine Regelung durch den Bund nicht erforderlich erscheint.

Zu Frage 13:

Die Auslandserfahrung von Bürgern in Baden-Württemberg wird schon heute in vielfacher Weise genutzt. So tragen Fachkräfte der Wirtschaft, die im Auftrag ihrer Unternehmen im Ausland tätig waren, nach ihrer Rückkehr im Rahmen des Erfahrungsaustausches in Kammern und Verbänden zur „Erfahrungsbörse“ der Wirtschaft bei.

Auch im Bereiche der Landesverwaltung werden die von Landesbediensteten im Ausland gewonnenen Kenntnisse und Erfahrungen insbesondere für Zwecke der Entwicklungshilfe nutzbar gemacht. Geeignete Experten werden vielfach erneut für Aufgaben im Rahmen der Technischen Hilfe herangezogen. Die Auslandskenntnisse und -erfahrungen von Landesbediensteten des gewerblichen Schulwesens werden in dem in diesem Jahr beim Ministerium für Kultus und Sport gebildeten „Berufspädagogischen Beraterkreis für Technische Zusammenarbeit“ genutzt.

Die Landesregierung ist darüber hinaus bereit, die Auslandserfahrung von Landesbediensteten staatlichen und nichtstaatlichen Entwicklungshelfeträgern sowie insbesondere der Wirtschaft des Landes zugänglich zu machen. Sie hat das Wirtschaftsministerium mit der Wahrnehmung dieser Aufgabe beauftragt. Die Vorarbeiten hierfür sind im Gange.

Zu Frage 14:

Land- und Forstwirtschaft haben eine besondere Bedeutung für die Wirtschaft eines Entwicklungslandes. Eine funktionierende Landbewirtschaftung ist zum einen Voraussetzung für die Ernährungsgrundlage eines Volkes, zum anderen stellen Land- und Forstwirtschaft in vielen Ländern die wichtigste Quelle für Beschäftigung und Einkommen dar. Die Landbewirtschaftung und die Holzbe- und -verarbeitung, selbst in einfacher Form, bieten heute die ersten Ansätze für eine dezentralisierte ländliche Entwicklung, da sie wenig Kapital benötigen und viel ungelernte Arbeitskräfte absorbieren können. Seitens des Landes kommt insbesondere die Bereitstellung von Fachpersonal für Projekte zur

- Entwicklung intensiver Land- und Waldbewirtschaftungssysteme,
- rationelle Nutzung des Holzes und anderer Landwirtschafts- und Forstprodukte,
- Förderung von Holzbe- und -verarbeitung in ländlichen Regionen,
- Beratung beim Aufbau von Verwaltungen,
- Beratung bei der Gestaltung einer wirksamen Gesetzgebung,
- Beratung bei der Planung, Vorbereitung und Durchführung von land- und forstwirtschaftlichen Entwicklungsplänen, und
- Unterstützung der Aus- und Fortbildung auf allen Ebenen.

in Betracht. Dabei wird nicht die Durchführung eigener Projekte erwogen. Vielmehr erscheint die Zusammenarbeit mit den bestehenden Institutionen der Entwicklungshilfe auch künftig zweckmäßig. Die Projektträgerschaft solcher Institutionen schließt allerdings nicht aus, daß geeignete Projekte personell schwerpunktmäßig vom Land Baden-Württemberg ausgestattet werden.

Im Bereich der Universitäten des Landes bestehen schon heute vielfältige Beziehungen zu Ländern der Dritten Welt. So wurde beispielsweise zwischen der Universität Freiburg und der Universidade Federal do Paraná in Curitiba 1972 eine Partnerschaft zum Aufbau der ersten forstwirtschaftlichen Fakultät in Brasilien gegründet. Bei diesem Projekt hat der deutsche Partner, der u. a. den Projektleiter stellte, vor allem personelle Hilfe geleistet. Die forstwirtschaftliche Fakultät der Universität Freiburg ist grundsätzlich bereit, eine derartige Hilfe auch gegenüber anderen Ländern der Dritten Welt zu erbringen. Ähnliches gilt für die Universität Hohenheim. Sie wird im Rahmen ihrer Möglichkeiten sowohl bei der Bereitstellung von Experten für Aufgaben in Entwicklungsländern, als auch bei der Aus- und Fortbildung von Angehörigen von Entwicklungsländern hier im Lande mitwirken.

Zu Frage 15:

Die Landesregierung teilt im wesentlichen die Auffassung der Bundesregierung zum Einsatz des Instruments „Genossenschaft“ in Entwicklungsländern (Beantwortung der Kleinen Anfrage der Fraktion der CDU/CSU, Bundestags-Drucksache 8/1633 vom 15. März 1978).

Nach Auffassung der Bundesregierung dürften die Genossenschaften auch in der Dritten Welt die am häufigsten vertretene Form der organisierten Hilfe zur Selbsthilfe darstellen. Die Genossenschaften können zwei zentrale Entwicklungsfunktionen in der Hand einer Organisation wahrnehmen, nämlich

- die Selbsthilfebereitschaft der Bevölkerung zu mobilisieren, zu organisieren sowie deren Interesse direkt zu fördern, und
- den Mitgliedern die Förderung externer Geber zu vermitteln.

Daher muß den Genossenschaften ein hoher entwicklungspolitischer Stellenwert beigemessen werden.

Die praktischen Erfahrungen bei der Förderung der Genossenschaften zeigen jedoch, daß sie diese Funktionen nur dann auf Dauer erfolgreich wahrnehmen können, wenn sie sich in ihrer inhaltlichen Zielsetzung und Organisationsstruktur nicht nur den wirtschaftlichen, sondern vor allem auch den sozialen und kulturellen Bedingungen der Mitgliedergruppen anpassen können. Gerade von außen initiierte und geförderte Genossenschaften werden von der Basis ihrer Mitglieder nur dann akzeptiert und mitgetragen, wenn sie sich mit ihnen identifizieren können, wenn sie nicht nur kurzfristig und wenn möglich einseitige wirtschaftliche Effekte versprechen, sondern auch Lösungen für gesellschaftliche und politische Probleme anbieten.

Die Aktivitäten der deutschen Genossenschaften auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe sind beim Deutschen Genossenschaftsverband Bonn, zentralisiert. Die einzelnen Landesverbände sowie die Genossenschaften werden allerdings in die Durchführung der Maßnahmen einbezogen. Dabei kommt der Genossenschaftsschule in Hohenheim bei der Durchführung von Schulungsmaßnahmen für Genossenschaftsmitarbeiter aus Entwicklungsländern eine besondere Bedeutung zu.

Die Vermittlung unserer eigenen Erfahrungen der Genossenschaftsentwicklung können für die Fach- und Führungskräfte aus Entwicklungsländern sehr wohl eine Orientierung dafür sein, welche Bedeutung die Förderung einer langfristig wirksamen und organisierten Selbsthilfe gewinnen kann. Dabei soll es soweit wie möglich der Selbstbestimmung und der Organisationsfähigkeit der jeweiligen Gruppen in den Entwicklungsländern überlassen bleiben, in welcher Form sich ihre Selbsthilfeansätze institutionalisieren.

Zu Ziffer 16:

Die Landesregierung hat 1975 im Rahmen des überbetrieblichen Mittelstandsförderungsprogramms erstmals die Möglichkeit der finanziellen Förderung von Maßnahmen zur Erschließung von Auslandsmärkten eingeführt. Im Rahmen dieses Programms werden vor allem folgende Maßnahmen finanziell gefördert:

- die Exportberatung, die mit Hilfe der Organisationen der Wirtschaft eingerichtet worden ist;
- die gemeinschaftliche Beteiligung mehrerer Unternehmen an Auslandsmessen;
- Projektstudien als ein wesentliches Mittel zur Erlangung von Auslandsaufträgen;
- Exportgemeinschaften.

Für diese Maßnahmen wurden vom Land in den Jahren 1975—1977 insgesamt 4,6 Millionen DM aufgewendet. 1978 sind bisher 1,7 Millionen DM bewilligt worden.

Seit 1975 gewährt die Landeskreditbank den (mittelständischen) Exportunternehmen im Rahmen des Programms für die Erschließung ausländischer Märkte Exportrückgarantien. Dieses Garantieprogramm wurde aufgelegt, weil vor allem die Auftraggeber in Entwicklungsländern von ihren ausländischen Vertragspartnern oftmals umfangreiche Garantien verlangen. Durch die Rückgarantie soll den mittelständischen Unternehmen die Aufbringung der zu erbringenden Garantien (Bietungs- und Anzahlungs-, Leistungs- und Gewährleistungsgarantien) erleichtert werden. Seit Einführung des Programms wurden von der Landeskreditbank bis zum 31. Mai 1978 Rückgarantien in Höhe von zirka 126 Millionen DM abgegeben. Damit wurde ein Auftragsvolumen in Höhe von fast 1 Milliarde DM gefördert. Etwa 90 % der Rückgarantiesumme bezog sich auf Geschäfte mit Entwicklungsländern. Des weiteren ist es an der Landeskreditbank im Rahmen des Bürgerschaftsprogramms seit Mai 1977 möglich, einem Unternehmen, das im Zusammenhang mit einem Auslandsgeschäft einen erhöhten Betriebsmittelbedarf hat und bei dem die Hausbank zu einer weiteren Kreditgewährung auf alleiniges, eigenes Risiko nicht entschließen kann, behilflich zu sein. Diese Wirtschaftshilfe der Landeskreditbank ist mittelständischen Unternehmen bereits in zahlreichen Fällen, darunter einigen in erheblichen Größenordnung, zuteil geworden. Mit den Maßnahmen zur Exportförderung hat die Landesregierung seinerzeit neue Wege beschritten. In der Zwischenzeit sind diesem Beispiel andere Bundesländer gefolgt.

Aufgrund der gewonnenen Erfahrungen sind die Förderungsmaßnahmen bisher verschiedentlich an die Erfordernisse der Praxis angepaßt worden. So sind die Richtlinien für die Bezuschussung von Auslandsmessebeteiligungen in Richtung größerer Flexibilität geändert worden. Bei der Exportberatung ist der potentielle Empfängerkreis von Zuschüssen erweitert worden. Im Bereich der Exportgemeinschaften, die den Charakter von Modellversuchen haben, ist seit 1977 eine Umstrukturierung und Straffung vorgenommen worden. Das Exportgarantieprogramm wurde dahin gehend geändert, daß in Ausnahmefällen eine Garantie bis zu 90 % übernommen werden kann, anstelle von bis zu 70 % im Normalfall.

Die Hilfen des Landes decken nach den bisherigen Erkenntnissen die Bedürfnisse der mittelständischen Exportwirtschaft weitgehend ab. Nach Auffassung der Landesregierung sind daher derzeit keine neuen Instrumente auf Landesebene zur Exportförderung erforderlich. Die Landesregierung ist aber stets bereit, bei der Lösung neu auftretender Probleme im Interesse der Exportwirtschaft und der Arbeitsplatzsicherung zu helfen.

Zu Frage 17:

Die Landesregierung arbeitet grundsätzlich nicht unmittelbar mit internationalen Institutionen und Agenturen zusammen, da diese Zusammenarbeit aufgrund der innerstaatlichen Kompetenzverteilung in erster Linie der Bundesregierung zukommt.

Die Zusammenarbeit des Landes mit den in der Bundesrepublik Deutschland bestehenden staatlichen, den vom Staat getragenen, den kirchlichen sowie den privaten Einrichtungen im Bereich der Entwicklungshilfe hat sich grundsätzlich bewährt. Hervorzuheben ist insbesondere die gute und fruchtbare Zusammenarbeit mit der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH in Eschborn, dem Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD) in Bonn-Bad Godesberg, der Carl-Duisberg-Gesellschaft, Landesstelle Baden-Württemberg sowie mit der Deutschen Stiftung für internatio-

nale Entwicklung — Zentralstelle für gewerbliche Berufsförderung in Mannheim und Zentralstelle für Ernährung und Landwirtschaft in Feldafing —.

Zu Frage 18:

Maßnahmen der Entwicklungshilfe werden von verschiedenen staatlichen, kirchlichen und privaten Organisationen getragen; einzuschließen sind hierbei die in Entwicklungsländern engagierten Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft. Ein Beirat für Fragen der Entwicklungshilfe ist nach Auffassung der Landesregierung ein geeignetes Instrument, das Zusammenwirken dieser Organisationen und der Unternehmen zu verstärken und die Transparenz der Entwicklungshilfemaßnahmen zu verbessern. Die Landesregierung erwartet von einem solchen Beirat, der das Gewicht und den Sachverstand wichtiger Entwicklungshilfeträger verkörpert, für ihre eigenen Maßnahmen Unterstützung, neue Impulse und sachkundigen Rat. Die Landesregierung wird daher einen Beirat für Fragen der Entwicklungshilfe gründen.

Zu Frage 19:

Ein hohes Engagement aller auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe tätigen staatlichen, kirchlichen und privaten Organisationen ist aus den insbesondere in der Stellungnahme zu Frage 1 genannten Gründen geboten. Weite Kreise der Bevölkerung stehen Maßnahmen der Entwicklungshilfe jedoch kritisch und vielfach ablehnend gegenüber. Deshalb ist es wichtig, im Schulunterricht, in der Erwachsenenbildung und in der politischen Bildungsarbeit das Bewußtsein und Verständnis für Probleme der Entwicklungsländer und die Einsicht in die Notwendigkeit von Maßnahmen der Entwicklungshilfe zu stärken.

Im Schulunterricht finden Fragen der Entwicklungshilfe im Rahmen der Weiterentwicklung bzw. Neugestaltung der Lehrpläne der Unterrichtsfächer Geschichte, Wissenschaftliche Politik (Gemeinschaftskunde) und Geographie zunehmend breiteren Raum. Außerdem wurden an den drei Staatlichen Akademien für Lehrerfortbildung in den letzten Jahren Probleme der Entwicklungspolitik bei Fortbildungslehrgängen im Rahmen der vorgenannten Fächer jeweils lehrplanbezogen behandelt und in solchen Fällen auch Einzelreferate zur Entwicklungspolitik angeboten. Dies gilt sinngemäß auch für die regionale Lehrerfortbildung der Oberschulämter und der Staatlichen Schulämter. Am Studienhaus Wiesneck bei Freiburg fand darüber hinaus in den vergangenen Jahren jeweils eine Seminarreihe zur Entwicklungspolitik statt. Im Jahre 1978 veranstaltete das Studienhaus ein Informationsseminar für Lehrer aller Schularten zum Thema „Industrie- und Entwicklungsländer im Ringen um eine neue Weltwirtschaftsordnung“. Die Landesregierung wird auch in Zukunft bemüht sein, das Problembewußtsein sowohl bei den Lehrern als Multiplikatoren als auch bei den Schülern im Rahmen des Möglichen verstärkt zu fördern. Die Durchführung von Fortbildungslehrgängen an den Staatlichen Akademien mit ausschließlich entwicklungspolitischen Themen ist jedoch derzeit im Hinblick auf die Kapazitätsauslastung dieser Einrichtungen nicht möglich.

Im Bereich der Erwachsenenbildung hat die Landesregierung keinen unmittelbaren Einfluß auf die Programmgestaltung der Weiterbildungseinrichtungen. Sie ist jedoch bereit, den Weiterbildungsträgern zu empfehlen, daß diese durch entsprechende Programmgestaltung zu einer stärkeren Sensibilisierung der Bevölkerung für Fragen der Entwicklungshilfe beitragen.

Im Rahmen der politischen Bildungsarbeit wurde der Entwicklungshilfe schon bisher ein breiter Raum gegeben. So wurden 1976 bei 93 Veranstaltungen (39 Seminare, 54 Vorträge) der Lan-

deszentrale für politische Bildung Fragen der internationalen Politik mit dem Schwerpunkt Entwicklungshilfepolitik behandelt. 1977 stieg die Zahl dieser Veranstaltungen erheblich an (193 Veranstaltungen, davon 93 Seminare und 100 Vorträge). 1978 wurde das Thema „Nord-Süd-Probleme“ zu einem der drei Jahresschwerpunkte in der Arbeit der Landeszentrale für politische Bildung bestimmt. Im Europa-Sonderheft „Politik und Unterricht“ (November 1977) wurde eine Unterrichtssequenz „EG und Dritte Welt“ erarbeitet. Schließlich erarbeitet die Landeszentrale in Zusammenarbeit mit dem Wirtschaftsministerium und der Landesbildstelle Württemberg eine Diareihe über das ausschließlich vom Land Baden-Württemberg getragene Projekt „Foremen Training Institute Bangalore“.

Die Landesregierung ist sich bewußt, daß ein stärkeres Engagement auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe auf Dauer voraussetzt, daß beim Einzelnen, bei der Bevölkerung und in der öffentlichen Meinung Verständnis für die Probleme der Entwicklungsländer und für Maßnahmen der Entwicklungshilfe besteht. Dieses Verständnis zu wecken und zu fördern sollte letztlich ein gemeinsames Anliegen aller politisch Verantwortlichen in Bund und Ländern sein. Die Landesregierung ist bereit, im Rahmen ihrer Verantwortung und mit den ihr gegebenen Möglichkeiten zur Lösung der sich weiter verschärfenden Probleme der Entwicklungsländer und des Verhältnisses zwischen den Industriestaaten und den Ländern der Dritten Welt beizutragen.

Anlage

zu Frage 6

Das Spektrum entwicklungspolitischer Aktivitäten in Baden-Württemberg hat sich, abgesehen von der Durchführung der beiden Projekte Menzel-Bourguiba und Bangalore, seit Beginn der ersten Entwicklungsdekade (1962) nicht nennenswert geändert. Die folgende Darstellung orientiert sich deshalb im wesentlichen an den Entwicklungshilfeleistungen eines Jahres (1978).

1. Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr

1.1 Entwicklungshilfemaßnahmen im Ausland

Mit dem Plan des Landes Baden-Württemberg, in Tunesien ein Gewerbeförderungszentrum zu errichten, wurde zum ersten Mal von einem Bundesland ein derart weitreichender Beitrag zur Entwicklungshilfe geleistet. Aufgrund des Abkommens vom 26. November 1964 wurde in der Stadt Menzel-Bourguiba das Ausbildungszentrum für metallverarbeitende Berufe als gemeinsames Projekt zwischen Tunesien und Baden-Württemberg errichtet. In gut eingerichteten Lehrwerkstätten erhalten junge Tunesier eine fundierte berufliche Ausbildung nach baden-württembergischem und tunesischem Vorbild. Anfang Juni 1968 legten dort die ersten 20 Lehrlinge nach 3jähriger Ausbildung die gleiche Facharbeiterprüfung ab, wie sie deutsche Auszubildende zu bestehen haben. Derzeit werden in dem Zentrum 231 künftige Facharbeiter ausgebildet. Von tunesischer Seite wird angestrebt, künftig auch die Meisterausbildung hier durchzuführen.

Die Aufwendungen des Landes Baden-Württemberg betrugen bis zur Übergabe im Jahre 1970 rund 5,3 Millionen DM. Die Nachbetreuung für dieses Entwicklungshilfeprojekt des Landes erfolgt durch das Internationale Institut für Berufsbildung in Mannheim. Im Rahmen der zwischen diesem Institut und dem Gewerbeförderungszentrum bestehenden Partnerschaft werden vom Wirtschaftsministerium in begrenztem Umfang Ersatzteile für die seinerzeit aus Baden-Württemberg gelieferten Maschinen finanziert. Der jährliche Aufwand beträgt annähernd 10 000 DM.

Das bisher größte Auslandsvorhaben des Landes im Bereich der Entwicklungshilfe, das Institut für Meisterausbildung Bangalore/Indien, ist im Jahre 1968 begonnen und im Juni 1974 an die indische Regierung übergeben worden.

Das Ausbildungsprogramm in den Lehrwerkstätten von Bangalore umfaßt

- die praxisorientierte Ausbildung junger Ingenieure zu Industriemeistern in 2jährigen Kursen,
- die Ausbildung von Facharbeitern der Industrie in 1jährigen Kursen zu Industriemeistern, und
- 4—12wöchige Kurzkurse für Interessenten aus der Industrie in den verschiedensten Bereichen, z. B. Fertigungstechnik, Industriebetriebslehre.

Bisher haben über 2 000 Fachkräfte an den Lang- und Kurzkursen teilgenommen.

Im November 1975 wurde mit der indischen Regierung ein Abkommen über eine 3jährige Nachbetreuung des Projektes abgeschlossen. Nach diesem Abkommen wurden in begrenztem Umfang Ersatzteile für die von Baden-Württemberg zur Verfügung gestellten Maschinen geliefert. Darüber hinaus wurden für einen Zeitraum von jeweils 4—6 Wochen deutsche Kurzeitexperten an das Institut entsandt, um einzelne Kurse aus dem Programm zu leiten. Schließlich wurde indischen Lehrkräften des Instituts die Möglichkeit zu einer gezielten Fortbildung in Baden-Württemberg gegeben. Diese Nachbetreuungsmaßnahmen sind im Laufe des Jahres 1976 angelaufen. Mit einer Fortsetzung der Nachbetreuung über das Jahr 1978 hinaus kann gerechnet werden.

Die gesamten Aufwendungen des Landes für das Meisterinstitut beliefen sich bis Ende 1975 auf 6,9 Millionen DM. Der Bund hat darüber hinaus 1 Million DM zur Verfügung gestellt. Etatmäßig schlagen sich die Nachbetreuungsmaßnahmen für das Institut mit rund 90 000 DM jährlich nieder.

Mit der Planung, Errichtung und Nachbetreuung des Instituts für Meisterausbildung in Bangalore/Indien und des Gewerbeförderungszentrums Menzel-Bourguiba/Tunesien hat das Land besondere Entwicklungshilfeleistungen im Ausland erbracht. Beide Projekte werden nicht nur in Tunesien und Indien, sondern ebenso von der internationalen Fachwelt als wichtige Beiträge auf dem Weg zur weiteren Industrialisierung dieser Länder eingestuft.

Neuerdings wurden Kontakte mit Regierungsstellen in Iran und Saudi-Arabien aufgenommen. Die Kontakte haben zum Ziel, eine Zusammenarbeit bei der Förderung der Klein- und Mittelindustrie in diesen Ländern zu ermöglichen.

1.2 Entwicklungshilfemaßnahmen im Inland

Die berufliche Aus- und Fortbildung von Angehörigen der Entwicklungsländer ist seit Jahren ein besonderer Schwerpunkt im Bereich des Wirtschaftsministeriums. Hier hat das Land sich u. a. an Fortbildungsveranstaltungen des Süddeutschen Kunststoffzentrums in Würzburg beteiligt. Hervorzuheben sind insbesondere die Reintegrationsseminare für Hochschulabsolventen aus Entwicklungsländern, die die Eingliederung dieses Personenkreises in den Arbeitsprozeß in ihren Heimatländern erleichtern sollen. Diese mehrmonatigen Seminare, die zweimal jährlich in Ludwigsburg durchgeführt werden, erfahren einen wachsenden Zuspruch.

Weitere Schwerpunkte bilden Maßnahmen für den Einsatz baden-württembergischer Experten in den Entwicklungsländern und die institutionelle Förderung von Einrichtungen der Entwicklungshilfe in Baden-Württemberg.

Im übrigen können die laufenden Aktivitäten, soweit sie sich in Etat-zahlen niederschlagen (Stand: 1. Nachtrag 1978), aus der folgenden Tabelle entnommen werden:

*Aus- und Fortbildung von Angehörigen
der Entwicklungsländer in Baden-Württemberg*

a) Stipendien an Fachkräfte	84 000 DM
b) Internationale Management-Lehrgänge für Wirt- schafts- u. Ingenieurwissenschaftler zur Förderung der Rückkehr und beruflichen Eingliederung von Hochschulabsolventen aus Entwicklungsländern	220 000 DM

Einsatz von deutschem Personal in Entwicklungsländern

a) Länderkundliche Vorbereitungsseminare für Fach- und Führungskräfte der Industrie, des Handels und des Handwerks für eine Tätigkeit in Entwicklungs- ländern	50 000 DM
b) Entsendung eines Beraters beim Libanesischen Er- ziehungsministerium (voraussichtlich 2 Jahre)	210 000 DM

*Institutionelle Förderung von Einrichtungen der
Entwicklungshilfe in Baden-Württemberg*

a) Mitfinanzierung der Außenorganisation der Carl Duisberg-Gesellschaft (Landesstelle Baden-Württem- berg)	360 000 DM
b) Mitfinanzierung der Deutsch-Indischen Gesell- schaft e. V. Stuttgart	40 000 DM
c) Miete für das Dienstgebäude der Zentralstelle für gewerbliche Berufsförderung in Entwicklungsländern (Sitz in Mannheim)	250 000 DM
Summe	1 214 000 DM

2. Ministerium für Kultus und Sport

Das Ministerium für Kultus und Sport hat sich seit Beginn der ersten Entwicklungsdekade (1962) durch Bereitstellung von Haushaltsmit-teln, in hohem Maße aber durch die Freistellung von Lehrern aus dem allgemeinbildenden und beruflichen Schulwesen, an Entwick-lungshilfeprojekten der Bundesregierung und des Landes Baden-Württemberg engagiert und sich im Rahmen der den Ländern zu-kommenden Kulturhoheit an der Bildungs- und Kulturhilfe beteiligt.

Im einzelnen engagierte sich das Ministerium für Kultus und Sport auf folgenden Gebieten:

2.1 Personelle Hilfe

Bei der Beurlaubung von Landesbediensteten wurde bisher großzügig verfahren. Dies beweist die hohe Zahl der im Ausland, insbesondere in Entwicklungsländern, auf den verschiedensten Sektoren tätigen Lehrer (zur Zeit sind insgesamt zirka 460 Lehrer in das Ausland beurlaubt).

Lehrer aus dem allgemeinbildenden Schulwesen waren seit 1962 auch in Entwicklungsländern tätig. Lag die Zahl der für eine Auf-gabe im Auslandsschulwesen beurlaubten Lehrer am 1. August 1973 bei zirka 280 (davon etwa 100 sogenannte Ortskräfte, d. h. Bedien-stete der örtlichen Schulvereine), so sind derzeit (Stand: 1. Mai 1978) rund 400 Lehrer aus Baden-Württemberg für eine entsprechende Tä-

tigkeit im Ausland — vorwiegend in Entwicklungsländern — beurlaubt. Hinzu kommen weitere 60 Lehrer, die ausschließlich im Rahmen der Bildungshilfe für Entwicklungsländer beurlaubt sind.

Besonders hervorzuheben sind die 90 Fachkräfte (von insgesamt rund 200), die seit etwa 1963/64 allein aus dem gewerblichen Schulbereich zur Beratung von ausländischen Regierungsstellen gesamtplanerisch oder projektbezogen sowie als Theorie- und Werkstattleiter längerfristig beurlaubt waren. Darunter befanden sich 7 Regierungsberater und 12 Projektleiter.

Zahlreiche Experten aus dem Gewerbeschuldienst stellten sich ferner als Gutachter und Planer neuer Projekte (sog. Kurzzeitexperten), für Projektinspektionen usw. zur Verfügung oder führten mehrwöchige Fortbildungsmaßnahmen an Projekten der Bundesregierung in den Entwicklungsländern unter Zurverfügungstellung eigener moderner Unterrichtsmittel (sog. fliegende Lehrergruppe) durch. Im Inland werden darüber hinaus Ausbildungs- und Lehrpläne mit Unterrichtshilfen und Ausstattungslisten für Werkstätten und Labors an Projekten in Entwicklungsländern erstellt.

In besonderer Weise hat sich das Land bei der Technischen Hilfe für Saudi-Arabien engagiert. Zwischen Baden-Württemberg und Saudi-Arabien besteht seit vielen Jahren eine enge Kooperation, die unterstützt wird durch

- Bereitstellung von Lehrkräften in größerer Zahl,
- Erstellung von Ausbildungs- und Lehrplänen für die verschiedensten Berufe,
- Erstellung von Ausbildungsgängen für eine Lehrerbildung (Theorie- und Werkstattlehrer),
- Fortbildungsmaßnahmen für Lehrer und Schulleiter in größerem Umfang an den gewerblichen Berufsschulen in Baden-Württemberg, und
- Planung von neuen Schulprojekten speziell für Regionen außerhalb der Ballungszentren.

Der Regierungsberater für das berufliche Schulwesen in Saudi-Arabien wird nunmehr seit 1966 ununterbrochen von Baden-Württemberg gestellt.

2.2 Aus- und Fortbildung im Inland

Im Rahmen der Aus- und Fortbildung von Fach- und Führungskräften der Entwicklungsländer hat das Land bereits im Jahre 1962 die Pädagogische Ausbildungsstelle für Entwicklungsländer in Mannheim für die Fachbereiche Kraftfahrzeugwesen und allgemeiner Maschinenbau gegründet, die heute den Namen „Internationales Institut für Berufsbildung“ trägt. Das Institut ist zugleich „Landesstelle Baden-Württemberg für gewerbliche Berufsförderung“ und arbeitet in dieser Eigenschaft eng mit der Zentralstelle für gewerbliche Berufsförderung der Deutschen Stiftung für internationale Entwicklung, ebenfalls in Mannheim, zusammen.

Das Internationale Institut für Berufsbildung unterhält intensive Kontakte zu Betrieben der gewerblichen Wirtschaft des Landes. Diese Kooperation ist für beide Teile von beträchtlichem Vorteil. Langfristig gesehen handelt es sich bei den mehrmonatigen Betriebs-einsätzen vielfach um einen Erstkontakt, der die Lehrgangsteilnehmer als potentielle künftige Abnehmer mit Firmen, deren personellen und sächlichen Ausstattungen, in Verbindung bringt.

Der sprachlichen Fortbildung von Angehörigen der Entwicklungsländer für Aus- und Fortbildungslehrgänge in Baden-Württemberg wurde von Anfang an besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Seit

mehr als 10 Jahren werden die Kosten eines Intensivsprachkurses am Collegium Palatinum in Heidelberg für künftige Fachschüler sowie von Fall zu Fall Sprachkursgebühren an den Inlandsunterrichtsstätten des Goethe-Instituts in Baden-Württemberg übernommen. Einen gewissen Schwerpunkt bildet die Vergabe von Stipendien zur Ausbildung an Fachschulen, Meisterschulen etc.

Bildungshilfe ist, wie die langjährige Erfahrung zeigt, nur dann wirkungsvoll, wenn die Fachausbildung durch persönliche Beratung und Betreuung ergänzt wird. Diese Aufgabe nimmt die Carl-Duisberg-Gesellschaft e. V. — Landesstelle Baden-Württemberg, Stuttgart — mit ihren Außenstellen in vielen Orten des Landes als erfahrene Organisation seit über einem Jahrzehnt mit finanzieller Unterstützung des Landes wahr.

2.3 Kulturhilfe

Im Rahmen des kulturellen Austauschs mit Entwicklungsländern wurden insbesondere über das Institut für Auslandsbeziehungen und die Deutsch-Indische Gesellschaft Maßnahmen gefördert, die der Selbstdarstellung der jeweiligen Länder dienen. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang die Reihe „Ländermonographien“ des Instituts für Auslandsbeziehungen, in der zuletzt die Bände „Kenia“, „Ägypten“ und „Argentinien“ erschienen sind. Die von der Deutsch-Indischen Gesellschaft herausgegebenen Zeitschrift „Indo Asia“ wird ebenfalls finanziell unterstützt. Ferner wurden kulturelle Veranstaltungen wie etwa die „Südostasiatische Kulturwoche“ in Tübingen in die Förderungsmaßnahmen einbezogen.

Diese Hilfe zur Selbstdarstellung wird von den betreffenden Ländern, in denen in den vergangenen Jahren eine bemerkenswerte Rückbesinnung auf das kulturelle Erbe stattgefunden hat, dankbar begrüßt.

Die entwicklungspolitischen Aktivitäten des Ministeriums für Kultus und Sport können, soweit sie sich in Etatzahlen niederschlagen, der folgenden Übersicht entnommen werden (Stand: 1. Nachtrag 1978):

Aus- und Fortbildung von Angehörigen der Entwicklungsländer in Baden-Württemberg:

a) Stipendien:

Fachschüler, Schüler	107 500 DM
Sonderprogramme am Internationalen Institut für Berufsbildung in Mannheim	
	31 800 DM
Notfonds, Sonstiges	9 300 DM
	148 600 DM

b) Sprachausbildungsförderung:

Collegium Palatinum Heidelberg, Goethe-Institute in Baden-Württemberg	
	40 200 DM

c) Lehrgänge, Seminare:

Gewerblich-Technische und Pädagogische Standard- und Speziallehrgänge für ausländische Counterparts und ausreisende deutsche Fachkräfte, Direktorenseminare usw. am Internationalen Institut für Berufsbildung in Mannheim (Landeseinrichtung)

Personal- und Sachaufwand	680 900 DM	
Investitionen	25 000 DM	
Betreuung in Mannheim (1 Tutor)	52 900 DM	
Betreuung in Stuttgart	4 700 DM	
Seminare der Carl-Duisberg-Gesellschaft e. V., Stuttgart, für Gewerblich-Technische Fachkräfte	11 600 DM	
	775 100 DM	
		963 900 DM

Förderung des kulturellen Austausches mit den Entwicklungsländern:

a) Förderung der Herausgabe der Zeitschrift „Indo-Asia“ der Deutsch-Indischen Gesellschaft e. V. Stuttgart	25 000 DM	
b) Förderung der Selbstdarstellung der Entwicklungsländer durch Herausgabe von Ländermonografien, zeitgenössischer Literatur usw. durch das Institut für Auslandsbeziehungen in Stuttgart	14 000 DM	
		39 000 DM

Andere Maßnahmen im Geschäftsbereich des Ministeriums für Kultur und Sport:

Nachkontakte, Reintegration,

Vorbereitung von Lehrkräften und Fachkräften auf ihre
Aufgaben in den Entwicklungsländern,

Studienreisen von Lehrkräften, Fachkräften und pro-
jektgebundene Entsendung von Landesbediensteten in
die Entwicklungsländer,

Beratung und Beteiligung bei der Errichtung, Erweite-
rung und dem Betrieb von Bildungseinrichtungen in den
Entwicklungsländern, Partnerschaften, Förderung der
Dokumentation und Information,

Lehr- und Lernmittel
zusammen

	25 900 DM
Summe	1 028 800 DM

3. Ministerium für Wissenschaft und Kunst

3.1 Beteiligung des Landes an Entwicklungshilfeprojekten

Am 29. April 1977 erfolgte der Abschluß eines Abkommens zwischen dem Auswärtigen Amt der Bundesrepublik Deutschland und dem Kaiserlich-Iranischen Ministerium für Wissenschaft und Hochschulwesen über die Gründung und den Aufbau der Universität Gilan, die allerdings kein Projekt der Entwicklungshilfe im eigentlichen Sinne ist, sondern ein Vorhaben der Kooperation auf dem Gebiet des Hochschulwesens und der Wissenschaftsförderung zwischen dem Iran und der Bundesrepublik Deutschland.

Im Rahmen der Planung und des Aufbaus der Universität Gilan wurde dem Land Baden-Württemberg seitens der Kultusministerkonferenz im April 1975 die Vorort-Funktion für die gesamten Bundes-

länder übertragen. Damit wurde dem Land im Rahmen der Länderzuständigkeit eine besondere Verantwortung für das Projekt übertragen.

Das Engagement des Landes erstreckt sich darauf, daß

- eine Reihe von Fachleuten aus Wissenschaft und Verwaltung mit federführender Zuständigkeit dem deutsch-iranischen Gründungsausschuß angehört;
- die Arbeit des Gründungsausschusses durch Sachverständige aus den Landeshochschulen und der Landesverwaltung, darunter auch Beamte des Ministeriums für Wissenschaft und Kunst, unterstützt wird;
- derzeit insgesamt 5 Beamte für eine Tätigkeit an der Universität Gilan beurlaubt sind. Im Herbst 1978 werden voraussichtlich weitere 9 Bedienstete aus dem baden-württembergischen Landesdienst für eine diesbezügliche längerfristige Tätigkeit beurlaubt.

Zwischen der Universität Freiburg und der Universidade Federal do Paraná in Curitiba wurde 1972 eine Partnerschaft auf dem Gebiet der Forstwirtschaft begründet. Im Rahmen der allgemeinen Zielsetzung des Projekts — dem Auf- und Ausbau von Lehre und Forschung in der forstwirtschaftlichen Fakultät in Curitiba — stellt die Counterpart-Ausbildung eine zentrale Aufgabe dar. Dabei ist die deutsche Partneruniversität insbesondere für die laufende Betreuung des Projekts und die Bereitstellung des hierfür erforderlichen Personals verantwortlich.

Erst am Anfang steht eine im November 1977 abgeschlossene Partnerschaft zwischen der Universität Stuttgart und der Universidade Federal da Paraíba in Nordost-Brasilien. Der Partnerschaftsvertrag sieht eine Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elektrischen Energietechnik mit den Schwerpunkten Hochspannungstechnik, Datentechnik und Dynamisches Verhalten der elektrischen Übertragungsnetze vor.

Weitere Vereinbarungen bestehen zwischen der Universität Mannheim und der Universität Sarajevo, der Universität Stuttgart und dem Iran College of Science and Technology Teheran sowie der Universität Hohenheim und der Cukurova-Universität in Adana/Türkei.

Neben den Universitätspartnerschaften besteht noch eine Reihe von Institutskontakten.

Die Nachfrage nach baden-württembergischen Experten war in der Vergangenheit sehr stark. Dabei stand der Wunsch nach einer Gutachter- und Beratertätigkeit im Rahmen eines kurzfristigen Auslandsaufenthaltes im Vordergrund. Längerfristige, über mehrere Jahre sich erstreckende Aufenthalte, die zu einer Beurlaubung ohne Fortzahlung der Bezüge führen, sind naturgemäß weniger zahlreich. Bezogen auf die vergangenen 3 Jahre waren — die Gilan-Universität ausgenommen — an ausländischen Universitäten und Projekten insgesamt 15 Wissenschaftler über jeweils 1 Jahr hinaus tätig, davon 4 aus dem Bereich der Fach- und 3 aus dem Bereich der Pädagogischen Hochschulen.

3.2 Entwicklungshilfeleistungen im Inland

Die Aus- und Fortbildung von Angehörigen aus Entwicklungsländern setzt ausreichende Sprachkenntnisse voraus. Deshalb wurde von Anfang an der sprachlichen Vorbereitung dieses Personenkreises besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Im Hinblick auf diese Zielsetzung wurde im Jahre 1965 das Internationale Studienzentrum Heidelberg (ISZ), eine unmittelbar dem Ministerium für Wissenschaft und Kunst nachgeordnete Einrichtung, zur intensiven Sprachschulung

von angehenden Studenten und wissenschaftlichen Nachwuchskräften geschaffen. Das ISZ wird als Vollinternat geführt, die Kapazität beträgt zur Zeit 90 Plätze.

Darüber hinaus sind auch die Studienkollegs um eine Sprachausbildung ausländischer Studienbewerber bemüht. Studienkollegs für die künftigen Studenten an Universitäten, Pädagogischen Hochschulen und Kunsthochschulen bestehen in Heidelberg und Karlsruhe. Für die Fachhochschulstudenten wurde das Ausländerstudienkolleg in Konstanz errichtet.

Ferner wird das im Jahre 1962 gegründete Sprachenkolleg für studierende Ausländer in Freiburg — eine Einrichtung des Erzbischöflichen Ordinariats Freiburg — seit mehr als 10 Jahren vom Land finanziell gefördert. Ebenfalls seit mehr als 10 Jahren werden die vollen Kosten für mehrere jährlich durchgeführte Sprach-Intensivkurse am Collegium Palatinum in Heidelberg übernommen.

Das Land war in den vergangenen Jahren stets bemüht, die Ausbildung von Studierenden aus der Dritten Welt durch Stipendien zu fördern. Derzeit werden jährlich etwa 100 Stipendien zum Studium an Universitäten sowie an Kunst-, Musik- und Fachhochschulen des Landes bereitgestellt. Die größte Stipendienquote entfällt auf das Bund-Länder-Fachhochschulstipendienprogramm (derzeit: 59).

Neben der sprachlichen und fachlichen Ausbildung wurde in der Vergangenheit auch der Beratung und der Betreuung der ausländischen Studierenden besondere Beachtung geschenkt. Gerade solche Maßnahmen sind aufgrund ihrer flankierenden Wirkung von hohem Wert.

Der gezielten Forschung im Hinblick auf entwicklungspolitische Fragestellungen widmen sich in Baden-Württemberg verschiedene Institute. Zu nennen sind hier

- das Arnold-Bergstraesser-Institut für Politik und Gesellschaft überseeischer Länder in Freiburg,
- die Forschungsstelle für internationale Agrarentwicklung in Heidelberg,
- das Institut für wissenschaftliche Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern in Tübingen,
- das Südasien-Institut der Universität Heidelberg.

Schließlich ist hier das Internationale Seminar für Forschung und Lehre in Chemie-Ingenieurwesen, Technischer und Physikalischer Chemie an der Universität Karlsruhe zu erwähnen.

Die entwicklungspolitischen Aktivitäten des Ministeriums für Wissenschaft und Kunst können, soweit sie sich in Etatzahlen niederschlagen, der folgenden Übersicht entnommen werden (Stand: 1. Nachtrag 1978):

Aus- und Fortbildung:

— Sprachausbildung

Internationales Studienzentrum Heidelberg	926 500 DM
Sprachenkolleg für studierende Ausländer in Freiburg	76 200 DM
Collegium Palatinum Heidelberg	73 200 DM
Sprachkursgebühren, Teilnahme-Entgelte, Internationales Studienzentrum Heidelberg	26 500 DM

1 102 400 DM

1 102 400 DM

— Fortbildung von Nachwuchswissenschaftlern im Rahmen des UNESCO-Seminars an der Universität Karlsruhe	270 000 DM	270 000 DM
--	------------	------------

Stipendien:

Studenten an Fachhochschulen	446 200 DM	
Studenten an Universitäten, Kunst- und Musikhochschulen	198 000 DM	
Doktoranden, wissenschaftlicher Nachwuchs	21 600 DM	
Sonstiges	14 200 DM	
	680 000 DM	680 000 DM

Betreuung:

Wohnheime	104 800 DM	104 800 DM
-----------	------------	------------

Wissenschaftshilfe:

Arnold-Bergstraesser-Institut für Politik und Gesellschaft überseeischer Länder e. V. Freiburg	1 113 000 DM	
Forschungsstelle für internationale Agrarentwicklung e. V. Heidelberg	469 900 DM	
Institut für wissenschaftliche Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern e. V. Tübingen	229 900 DM	
Südasiens-Institut der Universität Heidelberg	2 300 000 DM	
Planung und Entwicklung der Universität Gilan in Rasht/Iran	12 000 DM	
	4 124 800 DM	4 124 800 DM

Sonstige Maßnahmen, insbesondere:

Nachkontakte		
Seminare		
Studienreisen von Hochschullehrern und von Studierenden sowie projektgebundene Entsendung von Landesbediensteten in Entwicklungsländer		
Beratung und Beteiligung bei der Errichtung, Erweiterung und dem Betrieb von Bildungseinrichtungen in den Entwicklungsländern, Partnerschaften, Feldaufenthalte	13 100 DM	13 100 DM
Sogenannte indirekte Maßnahmen im Bereich der Hochschulen, u. a. Studienkollegs (ohne anteilige Ausbildungsplatzkosten)	2 593 200 DM	2 593 200 DM
		8 889 200 DM

4. Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Umwelt

4.1 Entwicklungshilfeleistungen im Ausland

Das Ernährungsministerium hat sich in der Vergangenheit an 3 Entwicklungshilfeprojekten beteiligt, nämlich in Chile (Las Condes bei Santiago), in Tansania (Ndanda) und auf den Philippinen (Nangued). Die insgesamt hierfür aufgewendeten Mittel betrugen rund 600 000 DM.

400 Gespannpflüge im Wert von rund 200 000 DM werden nach Ghana geliefert. Das Land erhofft sich, daß im Vergleich zur seitherigen Bodenbearbeitung mit der Hacke durch diese Pflüge das Doppelte bearbeitet und damit auch erzeugt werden kann.

Land- und forstwirtschaftliche Entwicklungshilfe ist im wesentlichen mit der Freistellung von Personal für Projekte in Entwicklungsländern verbunden. Bisher wurden etwa 50 Beamte der Landwirtschafts- und Forstverwaltung für 2—6 Jahre zur Leitung bzw. Mithilfe an Entwicklungshilfeprojekten beurlaubt.

Im Rahmen der Entwicklungshilfe gegen Entgelt hat das Ernährungsministerium dem Kaiserreich Iran vorgeschlagen, iranische Landwirte zu landwirtschaftlichen Beratungstechnikern in den Fachrichtungen Ackerbau, Bewässerung und Molkereiwesen auszubilden. Der Iran zeigt sich an diesem Angebot interessiert.

4.2 Entwicklungshilfeleistungen im Inland

Das Ernährungsministerium bildet in verschiedenen Programmen Bundes-, Landes-, Ferien- und sogenannte Freie Praktikanten in der Landwirtschaft aus. Allein in der jüngsten Vergangenheit haben über 570 Fachkräfte aus Entwicklungsländern in landwirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Betrieben eine solche Praktikantenzeit abgeleistet.

Im Jahre 1978 werden für diese Zwecke Stipendien in Höhe von 110 000 DM zur Verfügung gestellt.

Weiter werden Seminare für Studierende an der Universität Hohenheim (LH) mit 15 000 DM im Jahre 1978 bezuschußt.

Entwurf
einer Verwaltungsvereinbarung
zwischen der Bundesregierung und den Bundesländern
über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe
vom

Die Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch den Bundesminister
für wirtschaftliche Zusammenarbeit einerseits, und

das Land Baden-Württemberg,
vertreten durch das Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr des Landes Baden-Württemberg

der Freistaat Bayern,
vertreten durch das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr

das Land Berlin,
vertreten durch den Senator für
Wirtschaft

die Freie und Hansestadt Bremen,
vertreten durch den Senator für
Wirtschaft und Außenhandel

die Freie und Hansestadt Hamburg,
vertreten durch die Behörde für
Wirtschaft und Verkehr

das Land Hessen,
vertreten durch den Hessischen
Minister Wirtschaft und Technik

das Land Niedersachsen,
vertreten durch den Niedersächsischen
Minister für Wirtschaft und Verkehr

das Land Nordrhein-Westfalen,
vertreten durch das Ministerium für
Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr
des Landes Nordrhein-Westfalen

das Land Rheinland-Pfalz,
vertreten durch das Ministerium für
Wirtschaft und Verkehr des Landes
Rheinland-Pfalz

das Land Saarland,
vertreten durch das Ministerium für
Wirtschaft, Verkehr und Landwirtschaft und

- 2 -

das Land Schleswig-Holstein,
vertreten durch das Ministerium für
Wirtschaft und Verkehr des Landes
Schleswig-Holstein

andererseits,

sind im Interesse einer Verbesserung der Zusammenarbeit auf dem
Gebiet der Entwicklungshilfe wie folgt übereingekommen:

§ 1

Zweck

- (1) Vereinbart wird eine enge Zusammenarbeit zwischen Bund und Bundesländern auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe mit dem Ziel, die Entwicklungsländer in ihren Bemühungen um politische und wirtschaftliche Stabilität, um Partnerschaft zu den Industrieländern, um Eigenanstrengungen bei Lösung ihrer vielfältigen Probleme und insbesondere bei ihrem Kampf gegen Hunger und Armut zu fördern und zu unterstützen.
- (2) Bund und Länder lassen sich bei ihrer Zusammenarbeit davon leiten, daß die Erreichung vorstehender Zielsetzung der gemeinsamen und einvernehmlichen Anstrengungen aller für Entwicklungshilfe zuständigen staatlichen Bundes- und Länderorgane bedarf.

§ 2

Ländergremien

Zur Durchführung dieser Vereinbarung wird von den Bundesländern ein Ländersekretariat Entwicklungshilfe eingerichtet und eine Ministerkonferenz Entwicklungshilfe gebildet.

§ 3

Ländersekretariat Entwicklungshilfe

- (1) (Hier sind der Status, die Dienst- und Fachaufsicht sowie die haushaltsmäßige Zuordnung des Ländersekretariats etwa in An-

gleichung an die Regelungen bei der ständigen Konferenz der Kultusminister festzuschreiben.)

(2) Zu den Aufgaben des Ländersekretariats Entwicklungshilfe zählen insbesondere

- a) Verbindung zwischen den Bundesländern und den Bundesressorts und umgekehrt in allen Angelegenheiten der Entwicklungshilfe
- b) Geschäftsführung der Ministerkonferenz Entwicklungshilfe (§ 4)
- c) Vorbereitung der Ministerkonferenz Entwicklungshilfe sowie der Konferenz der Ministerpräsidenten, soweit entwicklungspolitische Themen behandelt werden
- d) Koordinierung entwicklungspolitischer Stellungnahmen der Länder und deren Vertretung in entwicklungspolitischen Gremien der Bundesregierung und des Bundestages
- e) Koordinierung entwicklungspolitischer Aktivitäten der Bundesländer im In- und Ausland
- f) Vertretung der Länder in den aufsichtsführenden Gremien der vom Bund getragenen entwicklungspolitischen Institutionen (§ 6)
- g) Laufende Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und anderen Bundesressorts sowie mit nichtstaatlichen Organisationen in entwicklungspolitischen Fragen, von denen die Länder berührt sind
- h) Laufende Unterrichtung der Länder über entwicklungspolitische Entwicklungen im In- und Ausland.

(3) Der Bund anerkennt das Ländersekretariat Entwicklungshilfe als offizielle Ländervertretung in allen entwicklungspolitischen Fragen. Der Generalsekretär erhält Vortragsrecht bei den Bundesministern, insbesondere beim Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit.

- 4 -

- (4) Der Bund weist seine Organe an, das Ländersekretariat Entwicklungshilfe bei Erfüllung seiner Aufgaben bestmöglich zu unterstützen, ihm laufend alle hierfür erforderlichen bzw. erbetenen Informationen zu geben und seine Beteiligung bei einschlägigen Vorgängen, Sitzungen und Veranstaltungen sicherzustellen.

§ 4

Ministerkonferenz Entwicklungshilfe

- (1) Die Ministerkonferenz Entwicklungshilfe besteht aus den für Fragen der Entwicklungshilfe federführenden Landesministern. Die Konferenz tritt jährlich mindestens zweimal zusammen, sie wird auf der Grundlage einer Geschäftsordnung tätig, die sie sich gibt.
- (2) Aufgabe der Ministerkonferenz Entwicklungshilfe ist es, insbesondere
- a) über einen jeweils vom Generalsekretär des Ländersekretariats Entwicklungshilfe zu erstattenden Bericht zu befinden
 - b) Stellungnahmen der Länder zu entwicklungspolitischen Grundsatzfragen zu beraten und zu verabschieden
 - c) entwicklungspolitische Stellungnahmen der Länder von besonderem politischen Gewicht für die Konferenz der Ministerpräsidenten vorzubereiten
 - d) sich jährlich mindestens zweimal über entwicklungspolitische Grundsatzfragen, über Haushaltsplanung und -abwicklung im Bereich der Entwicklungshilfe des Bundes und der Länder sowie über Personalfragen, die Leitungsfunktionen in der Entwicklungshilfe betreffen, gegenseitig zu unterrichten und darüber zu befinden,

- 5 -

- e) den Generalsekretär zu berufen und abzuberaufen sowie
- f) den Haushalt des Ländersekretariats zu beraten und zu verabschieden.

- (3) Der Vorsitz über die Ministerkonferenz Entwicklungshilfe liegt für jeweils ein Jahr bei dem Minister desjenigen Landes, das für die gleiche Zeit den Präsidenten des Bundesrates stellt. Der stellvertretende Vorsitz wird entsprechend geregelt.
- (4) Der Vorsitzende der Ministerkonferenz Entwicklungshilfe vertritt die Länder bei entwicklungspolitischen Debatten im Plenum des Deutschen Bundestages.

§ 5

Konferenz der Ministerpräsidenten

Der Bundeskanzler legt jährlich einmal der Konferenz der Ministerpräsidenten Ergebnisse und Planung der Entwicklungspolitik zur Beschlußfassung vor.

§ 6

Beteiligung der Länder an der Gesellschaft für
technische Zusammenarbeit und anderen Institu-
tionen der Entwicklungshilfe

Der Bund räumt den Bundesländern eine Schachtelbeteiligung am Grundkapital der Gesellschaft für technische Zusammenarbeit ein und beteiligt sie ausreichend an den aufsichtsführenden Gremien anderer vom Bund getragener entwicklungspolitischer Institutionen.

§ 7

Entwicklungshilfe der Bundesländer im In- und Ausland

- (1) Die Bundesländer unterstützen die entwicklungspolitischen Bemühungen des Bundes insbesondere auf dem Gebiet der Aus- und Fortbildung von Angehörigen der Entwicklungsländer in

- 6 -

der Bundesrepublik Deutschland und durch Freistellung von Landesbediensteten für Projekte des Bundes in Entwicklungsländern.

- (2) Soweit Bundesländer Projekte in Entwicklungsländern durchzuführen beabsichtigen, stellen sie unter Einschaltung des Landessekretariats Entwicklungshilfe in jedem Fall rechtzeitig das Benehmen zum Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit her.

§ 8

Laufzeit

Diese Vereinbarung wird auf unbestimmte Zeit abgeschlossen und ist für die Dauer von vier Jahren unkündbar. Nach Ablauf dieser Zeit kann es mit einer Kündigungsfrist von einem Jahr jeweils zum Ende des Haushaltsjahres vom Bund und jedem Land gekündigt werden.

(Weitere Regelung entsprechend der ständigen Konferenz der Kultusminister)

§ 9

Schriftform

Änderungen und Ergänzungen dieser Vereinbarung bedürfen der Schriftform.

§ 10

Inkrafttretung

Dieses Abkommen tritt am in Kraft.

Dipl.Ing.agr., Dr.agr.
Wolfram Ruhenstroth-Bauer

Lebenslauf

1925	geboren in Troppau/Sudeten
1931 - 1943	Volks- und Höhere Schule, Troppau
1943 - 1945	Wehrdienst, Kriegsgefangenschaft
1946 - 1948	Studium an der Landwirtschaftlichen Fakultät der Technischen Universität München-Weihenstephan
1948 - 1950	Referendarausbildung und Studienaufenthalt in USA
1951 - 1954	Sachbearbeiter für Landwirtschaft im Staatssekretariat für das Flüchtlingswesen des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, München
1954 - 1960	Hilfsreferent im landwirtschaftlichen Referat des Bundesministeriums für Vertriebene, Bonn
1961 - 1971	Referent für Landwirtschaft im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Bonn
1972 - 1982	Referent für Siedlungsfragen im Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, München
ab 1982	Leiter der Abteilung Betriebswirtschaft und Betriebsstruktur im Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, München

